LA MEDJBA

IMPOT DE CAPITATION TUNISIEN

PAR

MAURICE CHENEL

THÈSE POUR LE DOCTORAT

TUNIS

SOCIÉTÉ ANONYME DE L'IMPRIMERIE RAPIDE

5, rue Saint-Charles, dans son immeuble

—

1912

LA MEDJBA

IMPOT DE CAPITATION TUNISIEN

PAR

MAURICE CHENEL

THÈSE POUR LE DOCTORAT

ACAD.
LUGD.BAT.
BIBL.

TUNIS
SOCIÉTÉ ANONYME DE L'IMPRIMERIE RAPIDE
5, rue Saint-Charles, dans son immeuble

1912

LA MEDJBA

IMPOT DE CAPITATION TUNISIEN

CHAPITRE PREMIER

La Medjba — Son histoire — Ses taux successifs
Ses accessoires.

La medjba est un impôt de capitation dû par tous les sujets du Bey, mâles, pubères et non compris dans un des cas d'exemption légale.

La medjba est antérieure à l'organisation du Protectorat. Elle a en effet, pour origine, l'impôt « Yana » institué par un édit du Bey Mohammed, en date de l'année 1856.

La situation financière de la Régence était, à cette époque, des plus précaires. Le Bey précédent, Ahmed (1), au cours de son règne, qui dura de 1837 à 1855, avait, par des dépenses exagérées, épuisé le Trésor de la Tunisie. Ce prince intelligent et libéral, qui avait fait en France un voyage au cours duquel le roi Louis-Philippe le reçut avec beaucoup de magnificence, avait pris, au contact de notre civilisation, des habitudes de luxe qu'il chercha, pendant tout son règne, à satisfaire; il voulut avoir une armée organisée sur le modèle de l'armée française; il fit l'acquisition d'une flotte de dix vapeurs, ordonna la création d'un port à Porto-Farina; il fit construire, aux environs de Tunis, à la Mohammedia, un palais gigantesque. Ces opérations furent toutes plus désastreuses les unes que les autres : l'armée fut en grande partie expédiée en Crimée, lors de la guerre contre la Russie, de 1854-1855; elle en revint en 1856, réduite de plus de moitié, sans avoir combattu.

(1) *La politique française en Tunisie*, par d'Estournelles de Constant, pages 9 et s. s.

Le Port de Porto-Farina, construit à l'embouchure de la Medjerda, ne tarda pas à être comblé par les alluvions de ce fleuve. Le palais de la Mohammedia, faute d'entretien, s'écroula au point de devenir rapidement un amas de ruines inutilisables.

Aussi, à la mort de ce souverain, son successeur, Mohammed-Bey, pressé par les nombreux créanciers de l'Etat, dut demander à ses sujets de nouvelles ressources.

Dans ce but, il fit connaître à ses ministres, réunis en Conseil, la nécessité d'instituer un impôt égal pour tous, de quotité déterminée et qui serait nommé « subside » (Yana) ; il ajouta que cet impôt serait d'ailleurs établi à titre purement provisoire et serait supprimé dès que la prospérité des finances publiques le permettrait. Malgré la désapprobation du Cheikh-ul-Islam, présent à la séance, Mohammed-Bey, influencé d'ailleurs par son Premier Ministre, Mustapha Khasnadar, ordonna à son secrétaire, le chroniqueur Abboudiaf, mieux connu sous le nom de Ben Diaf, de rédiger l'édit relatif à ce nouvel impôt (1).

Cet édit est intéressant à étudier, car les précautions de style et de forme employées par son rédacteur trahissent les craintes qu'avait le Gouvernement beylical de mécontenter gravement la population. Ce règlement est en effet écrit — ce qui est assez inattendu pour un texte fiscal — en prose rimée et dans un style religieux très solennel.

L'édit, après avoir envisagé la situation critique dans laquelle se trouve le pays, l'attribue au régime fiscal existant. Il supprime, en conséquence, tous les impôts considérés comme nuisibles à la prospérité de la Régence, tels, par exemple, que les droits sur le tabac, le sel, les peaux et en général tous

(1) V. article de M. Antonin Goguyer sur la *Medjba*, impôt de capitation, d'après le chroniqueur « Abouddiaf », dans la *Revue Tunisienne* de l'Institut de Carthage, octobre 1895, p. 471 et s. s.; voir également communication sur *l'impôt Medjba*, par M. Abdeljelil Zaouche, p.-v. de la Conférence Consultative, 32e session (1908), p. 309 et suiv.

ceux frappant les produits du sol à l'exception de la dîme des céréales, de la dîme de l'huile, de la taxe des oliviers et des dattiers.

Le rédacteur de l'édit se décide alors à parler du nouvel impôt; le moment en est des plus favorables, après l'annonce de la suppression des taxes susdites. Il est naturellement plus facile de faire admettre par l'opinion publique un impôt de remplacement, qu'un impôt nouveau s'ajoutant aux anciens.

« Bien entendu, observe Ben Diaf, on ne saurait opérer des « dégrèvements aussi importants que ceux qui viennent d'être « exposés, sans les compenser par un léger subside, destiné à « parfaire ce qui est indispensable aux intérêts du pays, à la « tranquillité des voyageurs, comme des habitants... » Il est en effet très logique que l'Etat ne se trouve pas dépourvu des ressources qui lui sont nécessaires pour assurer la marche des divers services publics. Aussi, faut-il s'attendre à ce que, dans ce but, « un léger subside » soit demandé aux contribuables. Mais il n'y a pas lieu de s'effrayer : cet impôt ne sera que de : « trois piastres par mois, somme par laquelle toute personne « du sexe masculin, ayant atteint l'âge de la puberté, faisant « partie de notre peuple, contribuera aux ressources de son « pays, tombeau de ses ancêtres, berceau de ses enfants ».

La piastre est de 0 fr. 60. Trois piastres par mois représentent 1 fr. 80; et l'impôt est plus facilement acceptable par les contribuables si on leur dit : « chacun de vous ne payera qu'un franc quatre-vingts centimes par mois », au lieu de : « l'impôt sera de 21 fr. 60 par an (36 piastres) ».

D'ailleurs, ajoute l'édit, « la nouvelle contribution sera égale pour tous, pour le noble et le roturier, le fort et le faible ». Dans les Etats civilisés, et d'après la règle d'Adam Smith, la justice ne consiste pas à faire payer tout le monde; elle réside dans la proportionnalité. Mais en Tunisie, où les nobles et les riches jouissaient de privilèges les exemptant de divers impôts, où presque toute la charge fiscale retombait sur les ouvriers des villes et les malheureux cultivateurs des

campagnes, la règle de l'égalité de tous devant l'impôt était bien une règle de justice susceptible d'atténuer, dans une certaine mesure, les rigueurs de la nouvelle taxe.

Enfin, et pour triompher des dernières objections, c'est l'idée de la solidarité religieuse qui apparaît dans cette phrase : « Nous sommes certain que le croyant se hâtera d'autant plus « de fournir cette aide (contribution) qu'il sera animé de sen- « timents plus religieux. » (1)

Les pressentiments que trahissait le Gouvernement beylical au sujet de l'effet de la nouvelle imposition n'étaient que trop justifiés. La Yana est, en effet, un impôt de capitation dans la stricte acception du mot; autrement dit, c'est une contribution rigoureusement égale pour tous, établie par tête, sans tenir aucun compte des facultés individuelles (2). Un impôt de ce genre est toujours impopulaire parce que le pauvre paye comme le riche et ne paye pas moins.

De plus, le Coran ne reconnaît pas l'impôt de capitation. Mahomet n'admet en effet qu'une seule sorte d'impôt : la *zekkat*, qui consiste : 1° à prélever *l'achour* (le dixième) sur la récolte des céréales, de l'huile et des dattes; 2° à prélever un certain impôt sur les animaux, l'or et l'argent. La zekkat est d'ailleurs moins un impôt qu'un prélèvement sur la richesse, au profit des musulmans pauvres, prélèvement qui a pour but de « purifier » cette richesse. Le Coran prévoit bien une taxe de capitation, la « Djezia », mais cet impôt, en usage dans les premiers temps de l'Islam et notamment dans le khalifat de Bagdad, frappait seulement les infidèles vaincus, restés attachés à leurs anciennes croyances, et acceptant de vivre sous la domination musulmane. La «Djezia» n'était d'ailleurs pas une capitation fixe. Elle était graduée en trois classes.

(1) Citations extraites de la traduction de l'*édit de 1856* donnée par Goguyer dans son article précité.

(2) Stourm : *Systèmes généraux d'impôts*, Chap. vi : *Impôt uniforme de capitation*, § I : La capitation absolue n'existe dans aucun pays.

Dans la 1re classe étaient rangés les *opulents*, taxés à raison de 4 dinars d'or (le dinar valait environ 13 francs). Dans la 2e classe, les contribuables *aisés* qui la composaient, payaient 2 dinars d'or. Enfin, ceux qui faisaient partie de la 3e classe payaient 1 dinar. Tous les mâles, non-musulmans, majeurs, sains de corps et d'esprit, étaient astreints à cette taxe. Seuls, les femmes, les pauvres, les vieillards, les aveugles, les malades et les esclaves en étaient exempts. Cet impôt, dans l'esprit du législateur, devait servir, moins à créer des ressources, qu'à augmenter le nombre des adeptes de l'Islamisme. Il pensait en effet que la rigueur de cette capitation amènerait infailliblement ceux qui y seraient assujettis à s'y soustraire en se convertissant à la religion musulmane (1).

L'analogie que présente la « Yana » avec la « Djezia » ne pouvait que rendre impopulaire le nouvel impôt établi par Mohammed-Bey; car il est humiliant pour des musulmans de se voir traiter comme des *Infidèles*. Aussi, par mesure de prudence, le Bey exonéra de la taxe, ceux dont l'hostilité eût pu être redoutable. Parmi les exemptés figurent les habitants des cinq villes les plus importantes de la Régence : Tunis, Sousse, Kairouan, Monastir et Sfax. C'est, en effet, dans ces villes que réside la population instruite, celle dont les critiques étaient le plus à craindre par le Gouvernement et qu'il avait, par suite, intérêt à ménager.

La « Yana » fut mise en application le 13 juin 1857. L'impôt fut perçu avec beaucoup de rigueur. Le chroniqueur Ben Diaf, dans les mémoires qu'il a laissés, raconte notamment que la capitation fut exigée, dans la région du Kef, d'une manière impitoyable, même sur les indigènes les plus évidemment pauvres; les percepteurs firent vendre jusqu'aux toiles de tente des indigènes pour acquitter les 36 piastres dont ils étaient débiteurs au titre de l'impôt. Il est vrai qu'à cette épo-

(1) *L'Impôt dans les diverses civilisations*, par E. Fournier de Flaix. Vol. 2, p. 507.

que, le Gouvernement envoyait, dans les régions qui ne se soumettaient pas assez bénévolement aux exigences du fisc, de véritables expéditions militaires qui se chargeaient de ramener dans le devoir les contribuables les plus récalcitrants, et rendaient impossible toute résistance à l'impôt.

Cette sévérité dans la perception de la « Yana » s'explique par les besoins sans cesse croissants du Trésor tunisien. En 1860, la Dette publique tunisienne n'était encore que de 11 millions 875.000 francs; les revenus annuels dont disposait la Régence étant approximativement de 13 millions de francs, la situation financière pouvait être considérée comme bonne; mais le 24 mai 1862, la dette s'élevait déjà à 28 millions et exigeait des intérêts de 12 et 13 %. Ces intérêts énormes attirant les prêteurs, le Bey ne sut pas résister à la facilité de conclure des emprunts. En 1863, ayant fait appel au crédit, auprès des banques européennes, il trouve sans difficulté à emprunter à la maison Erlanger 35 millions à 7 %. En 1865, 30 autres millions sont de nouveau demandés à MM. Erlanger, Morpurgo et Oppenheim exigeant 7 % d'intérêts. Ces emprunts conclus à l'étranger n'empêchaient pas le Bey de demander des fonds à des maisons de banque tunisiennes, si bien que le passif de la Régence finit par atteindre, en 1870, 169 millions de francs (1). La plupart de ces emprunts, dont une grande partie d'ailleurs n'arriva jamais dans les caisses publiques et resta entre les mains d'intermédiaires, ont été contractés par le Bey pour payer ses dépenses personnelles.

Pour gager ces nombreux emprunts, le produit des impôts existants n'étant plus suffisant, les taxes supprimées par *l'édit du subside de 1856* furent peu à peu rétablies. Quant à l'impôt « Yana », le Conseil des Ministres du Bey proposa de le réorganiser sur de nouvelles bases : de capitation fixe il se-

(1) Conférences sur les administrations tunisiennes, v. Conférence de M. Dubourdieu sur *l'organisation financière de la Tunisie*, p. p. 287-288.

rait transformé en capitation graduée; les contribuables seraient répartis en six classes dont la moins taxée payerait 36 piastres (21 fr. 60) et la plus taxée 108 piastres (64 fr. 80). Mais le Bey régnant, Sadok, maintint le principe de la capitation fixe et doubla le taux de la « Yana » qui fut ainsi porté à 72 piastres (43 fr. 20).

Ainsi, l'édit de 1856 avait annoncé que le subside demandé aux tunisiens serait provisoire; et cependant, moins de dix ans après, la capitation était non seulement maintenue, mais doublée. Ceci est un des nombreux exemples qui prouvent que lorsqu'un Gouvernement a trouvé de nouvelles ressources, il ne sait pas y renoncer (1).

Les contribuables lassés refusèrent en masse le paiement de l'impôt; dans plusieurs régions, ils allèrent même jusqu'à prendre les armes pour résister aux moyens de contrainte des agents de perception. La plus célèbre et la plus importante de toutes les révoltes qui éclatèrent, fut celle dite de Ben-Ghadaoum, du nom de son chef principal. Ces insurrections furent réprimées avec la dernière énergie; mais elles eurent un effet déplorable sur la situation financière du pays. La pacification exigea en effet l'envoi d'expéditions militaires sur tous les points troublés de la Régence, ce qui eut pour conséquence de grever le Trésor de nouvelles charges et de rendre nécessaires quelques-uns des emprunts conclus par le Gouvernement beylical. De plus, la répression une fois faite, le pays fut en proie, par suite de l'absence de récoltes, à une misère si effroyable, que le souvenir en est encore vif dans l'esprit des tunisiens.

Le Gouvernement fut bien obligé, alors, de tenir compte de

(1) C'est ainsi qu'en France, sous l'ancien régime, la *Capitation* fut établie par un édit du 18 janvier 1695, pour subvenir aux dépenses de la guerre contre la ligue d'Augsbourg; et, de fait, elle fut supprimée par un arrêt du Conseil du roi en date du 17 décembre 1697, avant même que la paix fut signée; mais elle fut rétablie le 12 mars 1701 et, cette fois, subsista jusqu'à la fin de l'ancien régime (Esmein : *Cours élém. d'Hist. du Droit Français*, v. Troisième Partie, Titre II, Chap. iv. Les impôts (impôts directs).

la situation précaire des contribuables. Aussi, un décret du 4 octobre 1869 (1), pris par le Bey Mohammed Sadok, réduisit-il notablement le taux de la capitation qui prit désormais le nom de *medjba*.

Cet impôt fut ramené à 40 piastres (24 fr.). Toutefois, la medjba ne devait être perçue à ce taux que progressivement. Tenant compte de la misère dans laquelle était plongée la Régence, le décret établissait en effet qu'il ne serait exigé de chaque contribuable, la première année, que 25 piastres (15 francs), la deuxième, 30 piastres (18 fr.), la troisième, 35 piastres (21 fr.). C'est à partir de la quatrième année après la mise en vigueur du décret, que le taux de la medjba devait être définitivement de 24 fr.

Depuis cette époque, jusqu'à ces dernières années, l'impôt de capitation tunisien continue bien à soulever des récriminations isolées, parce que son taux est encore très lourd, mais le mode de perception en est réglementé de façon à diminuer les exactions des agents du fisc et à donner des garanties aux contribuables. C'est que, aux termes d'arrangements passés en 1870 par le Gouvernement tunisien avec la France, l'Angleterre et l'Italie, puissances principalement intéressées dans la Régence, les finances beylicales sont passées aux mains d'une Commission internationale (2). Cette Commission financière, dont il est bon de dire quelques mots, était composée : 1° du Premier Ministre du Bey, président; 2° d'un Inspecteur des Finances françaises, vice-président; 3° de huit membres, savoir : deux fonctionnaires tunisiens, deux membres français, deux membres anglais, deux membres italiens. La Commission se divisait en deux Comités : le Comité exécutif et le Comité de contrôle.

Le Comité exécutif était composé de l'Inspecteur des Finances françaises et des deux fonctionnaires tunisiens. Il était

(1) Zeys : *Code annoté de la Tunisie.* Tome I, p. 595, n° 898. — Maurice Bompard : *Législation de la Tunisie*, p. 320.

(2) Conférences sur les administrations tunisiennes, *op. cit.* Conférence de M. Dubourdieu, p. 288 et suiv.

chargé de la liquidation de la dette, de la perception des revenus de la Régence, de l'ordonnancement des dépenses. Il avait en outre le droit de s'opposer à la conclusion par le Bey de tout emprunt non autorisé par la Commission financière.

Le Comité de contrôle était composé des six membres français, anglais et italiens. Il avait pour attributions, de vérifier les opérations du Comité exécutif et de leur conférer, par son approbation, la force exécutoire.

La Commission financière liquida définitivement le passé antérieur à son institution, en arrêtant la dette publique à 160.176.800 francs, après l'avoir réduite de toutes les créances insuffisamment établies ou non produites en temps utile. Elle assura la perception régulière des impôts et revenus publics et eut le grand mérite, pendant les quatorze années de son existence, d'éviter tout accroissement de la dette tunisienne.

Nous arrivons alors à l'établissement du Protectorat français. A ce moment le maintien de la Commission internationale financière ne se comprenait plus, car il aurait été contraire aux droits et privilèges du Gouvernement de la République. Par des accords faisant l'objet du traité du 8 juin 1883, l'Angleterre et l'Italie renoncèrent au droit que leur conféraient les arrangements de 1870, de surveiller, concurremment avec la France, les finances beylicales. Mais le Gouvernement français, pour obtenir ces désistements, dut s'engager à garantir la dette publique. Le traité de 1883 fut ratifié par une loi du 10 avril 1884. Le 13 octobre suivant, la Commission financière était supprimée et remplacée par la Direction générale des Finances qui continua et étendit l'œuvre de réorganisation fiscale entreprise dès 1870 par sa devancière.

La Direction générale des Finances conserva l'impôt medjba. La capitation est en effet une taxe particulièrement avantageuse pour l'Administration, parce que son assiette est facile à établir et coûte relativement peu. Elle se conçoit d'ailleurs fort bien dans un pays où les facultés imposables sont

mal connues, ce qui est le cas de la Tunisie, encore à l'heure actuelle et à plus forte raison, il y a trente ans. De plus, l'Administration française ne pouvait, sous prétexte de justice, supprimer ou réduire, dès le début, la medjba. Cet impôt rapportait en effet, à l'époque, environ 3 millions, ce qui, sur un budget d'une vingtaine de millions, constituait une ressource importante à laquelle il était difficile de renoncer.

Au surplus, dans un pays où tout était à faire, où la réduction du poids de la dette publique s'imposait en premier lieu, où il fallait creuser des ports, construire des routes et des chemins de fer, il est compréhensible que le temps ait fait défaut pour étudier une réforme d'impôt nécessaire, mais impliquant une étude longue et minutieuse.

D'ailleurs, dès que la Régence fut pourvue de l'outillage économique qui lui faisait défaut, le Gouvernement du Protectorat tint à honneur de prouver sa sollicitude vis-à-vis des indigènes, en réduisant le taux de la medjba. Depuis le décret du 4 octobre 1869, le taux de la medjba était toujours de 24 francs; mais les frais accessoires, tels que la remise de 10 % des collecteurs, les frais de rédaction, élevaient chaque cote à 27 fr. 15. Un décret du 14 décembre 1892 (1) réduisit le principal de l'impôt de capitation de 24 fr. à 20 fr. Le droit de timbre de quittance était ramené de 0 fr. 30 à 0 fr. 20, et le droit de rédaction de sept centimes et demi était supprimé. Ces réductions devaient entrer en vigueur à compter de l'exercice 1894. Mais, à titre de transition, la cote de medjba de l'année 1893 fut réduite à 22 fr. Le dégrèvement onéré par le décret du 14 décembre 1892 est important, car il eut pour effet de ramener la cote de medjba de 27 fr. 15 à 22 fr. 50, accessoires de l'impôt compris. Ce fut là un dégrèvement dans toute l'acception du mot, car le Trésor n'en demanda pas la compensation à d'autres taxes (2).

(1) Zeys : *op. cit.*, p. 600, n° 916.

(2) Note distribuée par le Gouvernement aux membres de la Conférence Consultative, v. p.-v. 32e session (novembre 1908), p. 278 et suiv.

L'heureux effet de cette mesure fut d'ailleurs détruit par le décret du 14 juin 1902 (1) qui incorpora à la medjba la taxe de route créée par le décret du 10 mars 1898, ce qui parut retirer aux indigènes le bénéfice de la réduction de 1892. La taxe de route était due par tout indigène mâle, valide, inscrit au rôle de la medjba. Elle avait été établie en remplacement des anciennes corvées dues autrefois par tous les indigènes à leurs chefs. Ces corvées avaient été réglementées par la Direction des Travaux publics et transformées en prestations pour l'entretien des routes. La prestation était due par le contribuable, pour sa personne, pour chacune des charrettes ou voitures attelées et pour chacune des bêtes de somme, de trait ou de selle se trouvant à son service. La prestation pouvait être acquittée soit en nature, moyennant quatre journées de travail — pour le contribuable, ses charrettes ou voitures et ses bêtes, — soit en espèces, d'après un tarif fixé par arrêté du Premier Ministre du Bey. Mais, à l'origine, en principe, les prestations étaient payables en nature. C'est un décret du 10 août 1896 qui autorisa les prestataires, pendant un délai de deux mois, à se libérer en argent. La plus grande partie des prestataires préférait le paiement de la prestation en argent. En effet, en 1900, dans toute la Tunisie, un seul cheikhat (circonscription présentant quelques analogies avec la Commune), celui des oulad Bou-Sbia (Kef) opta pour la prestation en nature et encore ce cheikhat s'empressa-t-il ensuite de solliciter le rachat en argent, ce qui, entre parenthèses, ne put lui être accordé, les délais d'option étant expirés. Aussi, tenant compte de cette unanimité de la population à accepter le paiement de la prestation en argent, et en présence des difficultés que révéla la pratique, en ce qui concerne le recensement de la matière imposable et l'exécution des travaux en nature, le Gouvernement décida-t-il (décret susvisé du 14 juin 1902)

(1) Lois, décrets, arrêtés, instructions et circulaires concernant le Service des Finances, année 1902, p. p. 232 et 233.

qu'il serait désormais pourvu à l'entretien des routes, au moyen d'un relèvement du taux de la medjba. Ce relèvement fut fixé à 3 fr. ; de sorte que la cote de medjba fut portée de 20 francs à 23 fr. en principal et qu'elle s'éleva, accessoires compris, à 25 fr. 85. En somme, il n'en résulta aucune aggravation de charge pour les indigènes qui eurent seulement à payer avec la medjba, une taxe qu'ils payaient autrefois séparément. L'incorporation de la taxe des routes à la medjba eut même pour effet d'éviter de doubles frais de perception ; mais l'élévation du taux de la capitation fut ressentie par la population indigène d'autant plus douloureusement que le régime des prestations étendu aux Européens, mâles, valides et majeurs, par le décret du 12 avril 1897, fut en 1902, purement et simplement supprimé à leur égard.

Une taxe personnelle de 25 fr. 85 est véritablement excessive. Aussi, la réforme de la medjba était-elle l'objet des doléances de tous les indigènes. Notamment au Congrès de l'Afrique du Nord qui se réunit à Paris en 1908, tous les délégués tunisiens déposèrent des vœux tendant à la suppression, ou tout au moins à la réduction, de la capitation.

Le Gouvernement d'ailleurs se préoccupait d'une réforme qui s'imposait. Mais, la medjba rapportant, au taux de 25 fr. 85, 7 millions de francs en moyenne, la difficulté était d'obtenir des taxes de remplacement susceptibles de fournir l'équivalent de ce que la suppression ou la réduction partielle de la capitation ferait perdre au Trésor. Car il ne pouvait être question d'opérer un dégrèvement sans compensation ; en effet, les charges du budget tunisien vont sans cesse croissant, et il n'est pas permis, à l'époque actuelle, d'envisager la possibilité de renoncer à aucune des ressources existantes.

De plus, cette difficulté était aggravée par ce fait qu'il n'était pas possible que les taxes de remplacement n'atteignissent pas d'autres contribuables que les redevables de la medjba. Il fallait donc que ces derniers pussent convaincre les autres contribuables de la légitimité et de la justesse de leurs

doléances, afin d'être à même de s'entendre avec eux pour le choix des taxes de remplacement. Or, cet accord a été impossible jusqu'à la promulgation du décret beylical organique en date du 2 février 1907 (1). Aux termes de ce décret, il fut donné aux indigènes une représentation spéciale à la Conférence Consultative, assemblée qui, jusqu'alors, représentait les intérêts des seuls citoyens français établis dans la Régence. Par la même occasion, l'examen du budget, avec avis simplement consultatif, fut confié à cette assemblée. Désormais, les représentants des Français et des Indigènes se trouvant en présence les uns des autres, l'étude de la réforme de la medjba allait pouvoir être abordée.

En effet, dès la première session de la Conférence réorganisée, en novembre 1907, la délégation agricole française déposa un vœu tendant à la réduction de la medjba ; elle proposait de faire face au déficit créé dans le budget par cette réduction de l'impôt (2), au moyen de l'assujettissement, à la capitation, des indigènes des villes de Tunis, Kairouan, Sousse, Monastir et Sfax exemptés en vertu de l' « édit du subside ».

De son côté, la délégation indigène demanda la suppression intégrale de la medjba et son remplacement par des taxes compensatrices.

L'étude de ces vœux fut renvoyée, faute de temps pour les discuter, à la session suivante de la Conférence Consultative, soit au mois de novembre 1908. M. Abdeljelil Zaouche, au nom de la délégation indigène, développa le projet de suppression totale de la medjba. Il proposa de remplacer cet impôt par :

1° Une taxe sur le bétail, analogue à l'impôt zekkat perçu depuis un temps immémorial en Algérie ;

(1) *Journal Officiel Tunisien* du 13 février 1907.

(2) Aux termes de l'art. 5, § 3, du décret du 2 février 1907 « tout « avis de la Conférence Consultative tendant, soit à un abandon, « soit à une réforme du taux, de l'assiette ou du mode de perception « d'un impôt, susceptible de se traduire par une moins-value dans « le rendement de cet impôt, doit être accompagné de l'indication « d'une taxe de remplacement d'un produit équivalent. »

2° Une cote personnelle de 5 fr. portant sur tous les habitants de la Régence, sans distinction de nationalité;

3° Des droits à la sortie du territoire sur les minerais et les phosphates;

M. Abdeljelil Zaouche évaluait à environ 2.940.000 francs le produit total de la taxe sur le bétail et de la cote personnelle; mais il n'indiquait aucun chiffre pour les droits de sortie qu'il proposait.

La Conférence Consultative fut d'avis qu'il n'était pas possible, en l'état du budget, d'envisager la suppression totale de la medjba; mais elle admit le principe du dégrèvement partiel de cet impôt et demanda au Directeur général des Finances de lui soumettre un projet en ce sens.

Ce projet (1), déposé au cours de la même session, fut discuté l'année suivante, pendant la session de novembre-décembre 1909. Il réduisait la cote de medjba de 25 fr. 85 à 14 fr. Le dégrèvement à résulter de cette réduction s'élevant à 3.377.400 francs, l'Administration proposait de le compenser au moyen des taxes ou réformes suivantes :

1° Centimes additionnels au principal des cotes des indigènes dans les impôts fonciers et la taxe locative ou sur les loyers ..... Fr.	1.021.200
2° Réforme de l'impôt « achour sur les céréales »	778.200
3° Réforme du timbre	700.000
4° Réforme de l'enregistrement	350.000
5° Réforme des droits de mutation sur les immeubles	82.400
6° Réforme des droits sur l'alcool	30.000
7° Surtaxe à l'exportation des huiles d'olives..	21.700
8° Droits de licence sur certains commerces ou industries indigènes	400.000
Soit au Total.....Fr.	3.383.500

(1) P.-V. de la Conférence Consultative, 32e session (1908) p. 278 et s. s.

Parmi ces taxes de compensation, les centimes additionnels au principal des cotes des indigènes dans les impôts fonciers, constituaient seuls une taxe exclusivement indigène. Les autres impôts, auxquels il était demandé 2.362.300 francs, frappaient les habitants du territoire, sans distinction de nationalité. La Commission des Finances de la Conférence Consultative accepta les impôts de remplacement purement indigènes; elle adhéra également à la réforme de « l'achour des céréales » qui devait atteindre les indigènes principalement, et les Européens dans une faible proportion; mais elle repoussa les autres taxes de compensation, comme grevant trop lourdement la population européenne. Le refus de ces taxes ne permettait de réduire la cote de medjba qu'à 18 fr. au lieu de 14 fr., ainsi qu'il était prévu au projet de l'Administration.

La Conférence Consultative, comme son nom l'indique, n'est appelée à fournir que des avis (1) sur les questions qui lui sont soumises; aussi, ses votes n'engagent-ils pas le Gouvernement. Mais ce dernier tient compte généralement de ces avis, et c'est ce qu'il fit dans le cas présent, estimant que la réforme de la medjba n'était pratiquement réalisable que si la population qui est exempte de cet impôt acceptait la charge des taxes de compensation. Il réserva donc les taxes sur le timbre, l'enregistrement, les mutations et l'impôt des licences qui avaient soulevé les protestations de la Conférence Consultative, mais bien décidé à poursuivre la réforme de la medjba, par un décret du 31 décembre 1909 (2) il réduisit cet impôt à partir du 1er janvier 1910, de 25 fr. 85 à 18 fr.

Pour compenser, au budget de 1910, le dégrèvement résultant de la réduction de la medjba et s'élevant à 2.753.809 fr. 07 centimes, on eut recours à diverses réformes fiscales et diverses taxes de remplacement. Certaines de ces réformes ou taxes figuraient déjà au projet déposé par l'Administration à la Conférence Consultative, au cours de la session de novem-

(1) Art. 2 du décret du 2 février 1907.
(2) *Journal Officiel Tunisien* du 31 décembre 1909, n° 104 *bis*.

bre 1908 et avaient été adoptées par cette assemblée. C'était : 1° Les centimes additionnels sur les cotes des indigènes dans les impôts fonciers et la taxe locative ou sur les loyers. Le nombre de ces centimes était fixé à 22 par franc du principal des cotes de l'impôt sur les oliviers, de l'impôt sur les dattiers, des mradjas et de l'impôt foncier spécial de Djerba, et à 15 par franc du principal des cotes d'achour des céréales pour toutes les cultures d'orge et pour quelques cultures de blé. Le produit total de ces centimes était prévu à....Fr. 1.021.200

2° La réforme de l'achour des céréales. Cette réforme consiste :

a) Dans l'unification des tarifs de cet impôt. Ces tarifs variaient suivant que l'on était en territoires d'achour en argent ou d'achour en nature. Dans les premiers, 10 hectares de blé ou d'orge payaient 30 fr. Dans les régions d'achour en nature la même superficie était taxée en moyenne à raison de 31 fr. 16 pour l'orge, et de 65 fr. 50 pour le blé. La réforme a eu pour but de supprimer le tarif des pays d'achour en argent, ce qui devait donner une plus-value de..... 630.000

b) Dans l'assujettissement à l'achour des céréales, des territoires de l'extrême Sud, soumis à la surveillance de l'autorité militaire, qui bénéficiaient autrefois d'un régime de faveur. L'extension de l'achour à ces territoires devait produire. 91.000

Le surplus des nouvelles ressources nécessitées par la réduction de la medjba fut demandé à une redevance complémentaire imposée à la Compagnie des Phosphates et du Chemin de fer de Gafsa (1) comme condition de la prorogation de la

A reporter.....Fr. 1.742.200

(1) La Compagnie des Phosphates de Gafsa était déjà assujettie à une redevance fixée par une convention du 15 août 1896.

Report.....Fr. 1.742.200

durée de la concession, suivant convention en date du 15 octobre 1909, approuvée par décret du 31 décembre suivant (1). Cette redevance devait atteindre 1.000.000

Ces différentes ressources n'atteignant pas encore le montant du dégrèvement de la medjba, les sommes nécessaires à l'équilibre du budget furent demandées à des réformes figurant au projet primitif de l'Administration et ayant pour but, non pas de créer des taxes nouvelles, mais de supprimer certaines immunités fiscales. Ces réformes consistaient dans :

a) La perception sur toutes les huiles exportées de la Régence, d'une surtaxe de 1 fr. 50 par quintal, autrefois perçue sur les seules huiles originaires des caïdats du Sahel et de Sfax;

b) L'assujettissement, au droit plein, de l'alcool pur contenu dans les vermouts et vins de liqueur, autrefois taxé au demi-droit;

c) La suppression de l'enregistrement, au tarif de faveur d'un franc, des contrats non assujettis obligatoirement à la formalité, quand ils étaient enregistrés dans les trente jours de leur date. Désormais, lesdits contrats sont passibles du droit proportionnel, quelle que soit la date de leur présentation à l'enregistrement.

Ces diverses réformes devaient produire..... 95.400

Le total des taxes de remplacement arrivait donc à .....Fr. 2.837.600

somme permettant de couvrir le dégrèvement de la medjba.

Cependant, l'établissement de centimes additionnels aux

(1) *Journal Officiel Tunisien* du 31 décembre 1909, n° 104 *bis*.

cotes des indigènes dans les impôts fonciers ne fut pas sans soulever de vives critiques. Si, en effet, la réduction de la medjba fut accueillie avec une grande faveur par la grande masse des indigènes qu'elle a dégrevés de 7 fr. 85 par tête, elle ne fut pas sans inquiéter ceux d'entre eux qui, possédant des biens fonciers, virent ajouter aux cotes d'impôts qu'ils payaient en cette qualité, des centimes additionnels. Or, les impôts fonciers représentent 11 % au moins du revenu brut des biens sur lesquels ils sont assis. Cette imposition étant déjà excessive, il est tout naturel que l'établissement de centimes additionnels ait été vu avec défaveur.

Le Gouvernement d'ailleurs s'en rendit compte et promit d'affecter les plus-values du rendement des taxes de compensation à la réduction des centimes additionnels. Il s'engagea même à la suppression de ces centimes dès qu'il disposerait de taxes de remplacement. Ces engagements furent tenus; en effet, l'Administration proposa à la Section indigène de la Conférence Consultative de rechercher avec elle les moyens de supprimer les centimes additionnels dès le 1er janvier 1910. Ces efforts en commun aboutirent au décret du 31 décembre 1910 (1) qui supprima purement et simplement les centimes additionnels établis en sus du principal des impôts fonciers, en compensation du dégrèvement de la medjba, et les remplaça par :

1° Le produit de la substitution de la taxe locative à la taxe sur les loyers en dehors des périmètres communaux;

2° Le produit à résulter d'une meilleure assiette de l'achour des céréales;

3° Le relèvement du prix de vente du tabac à priser;

4° Le relèvement du prix des cartes à jouer;

5° Le relèvement des droits de consommation sur l'alcool;

6° L'établissement de droits de licences sur certaines professions indigènes.

(1) *Journal Officiel Tunisien* du 31 décembre 1910, n° 105.

Ainsi se trouva réglée la réforme de la medjba inaugurée en 1910. Elle fut effectuée sans qu'il en résultât aucune perte pour le Trésor. C'est la population indigène qui supporta presque toute la charge de la réduction de cet impôt. Mais il ne faut pas oublier que le déficit du budget fut comblé en partie par la redevance complémentaire imposée à la Compagnie des Phosphates et du Chemin de fer de Gafsa. La population indigène bénéficia ainsi d'un dégrèvement réel de près d'un million de francs.

En outre, et exception faite de ce dégrèvement réel, si la réduction de la medjba a consisté surtout en un déplacement de charges, du moins ce déplacement s'est-il fait dans le sens d'une répartition plus équitable des impositions, puisqu'il a eu lieu au profit de ceux qui ne possèdent rien et au détriment de ceux qui possèdent, *proportionnellement* à ce qu'ils possèdent. En effet, toutes les taxes de compensation, au lieu d'atteindre indistinctement le pauvre et le riche, comme la medjba, n'atteignent que les contribuables qui possèdent, et dans la mesure de leurs facultés contributives. Ainsi, la réforme s'est faite conformément au principe fiscal de la *proportionnalité*, principe, dit Stourm, auquel un pays sage devra toujours se rattacher exclusivement (1).

Pour terminer l'étude de l'historique de la medjba, il convient de donner quelques indications sur les frais accessoires de cet impôt.

Le décret du 31 décembre 1909 qui a réduit la cote de medjba de 25 fr. 85 à 18 fr. a spécifié que cette dernière somme se décomposait suivant le détail ci-après :

1° Principal comprenant les prestations.....	Fr.	14 »
2° Remise du caïd et des cheikhs.....		2 20
A reporter.....	Fr.	16 20

(1) Stourm : *Systèmes généraux d'impôts*, Chap. xiv : Système progressif, § 5 : Le système progressif aboutit fatalement à l'excès.

Report.....Fr.	16 20
3° Cotisation affectée à la dotation des membres de la famille beylicale	0 55
4° Cotisation au profit des œuvres d'assistance indigène	0 55
5° Cotisation au profit des sociétés indigènes de prévoyance	0 50
6° Droit de timbre de la quittance	0 20
Soit bien au Total.....	18 »

1° *Principal comprenant les prestations*

Ainsi que nous l'avons vu plus haut, la taxe de route a été établie en remplacement des prestations dues depuis un temps immémorial par les indigènes à l'Administration. Cette taxe, fixée à la somme de 3 fr., a été incorporée à la cote de medjba par le décret du 14 juin 1902. Actuellement, le principal de la medjba s'élève donc à 11 fr.

2° *Remises du caïd et des cheikhs*

Les caïds et les cheikhs (1) sont des agents indigènes chargés du recouvrement de la medjba, comme d'ailleurs de tous les impôts directs frappant les indigènes.

La Tunisie est divisée, au point de vue administratif, en caïdats. A la tête du caïdat se trouve un caïd. Ce fonctionnaire, nommé par décret du Bey, a des attributions administratives, financières et judiciaires. Son rôle peut très bien se comparer, dans l'ensemble, à celui exercé en France, sous l'ancien régime, par l'Intendant délégué du Roi dans les généralités et dont les attributions étaient indiquées par le titre officiel d'*Intendant de justice, police et finances*, titre qui convient parfaitement au caïd.

Les caïds exercent leurs diverses attributions sous la surveillance des contrôleurs civils,agents français,délégués par le

(1) Gaudiani et Thiaucourt : *La Tunisie*, p. p. 195 et 204.

Résident général de France à Tunis. Le caïdat, quand il est très important, deux ou plusieurs dans le cas contraire, forment une circonscription de contrôle civil.

Le caïdat lui-même est divisé en cheikhats à la tête desquels sont placés les cheikhs, également nommés par décret du Bey. Ces agents sont surtout des collecteurs d'impôts. Ils sont aussi chargés de la police de leur territoire, mais ils n'ont, à l'encontre des caïds, aucune attribution judiciaire.

Les caïds et les cheikhs n'ont pas de traitement fixe. Ils sont rétribués par une remise, ou plus exactement, une majoration de 10 % sur le recouvrement des impôts directs. Cette remise est partagée par moitié entre le caïd et le cheikh. Or, ainsi qu'on l'a vu ci-dessus, la remise, par cote de medjba recouvrée, revenant, par moitié au caïd et au cheikh est de 2 fr. 20, somme supérieure de 0 fr. 80 au 10 % du principal de l'impôt (14 fr.). Cela provient de ce que la réduction du taux de la medjba effectuée par le décret du 31 décembre 1909 aurait eu pour effet de réduire de 360.000 fr. environ les remises des caïds et des cheikhs. Or, comme ces fonctionnaires indigènes remplissent, indépendamment de leurs fonctions de collecteurs d'impôts, de nombreuses et importantes attributions administratives, il aurait été nécessaire, en compensation des remises qu'ils auraient perdues du fait de la réduction de la medjba, de leur allouer des traitements fixes. Mais cette mesure étant de nature à entraîner des difficultés et des complications, il a été décidé de maintenir les remises des caïds et des cheikhs à un chiffre sensiblement analogue à celui qu'elles atteignaient lorsque le principal de la cote de medjba était de 23 francs.

3° *Cotisation affectée à la dotation des membres de la famille beylicale*

En sa qualité de souverain de la Tunisie, le Bey jouit d'une liste civile de 1.688.000 francs prélevée sur les revenus de la Régence. Cette somme se divise ainsi qu'il suit :

1° Pour la liste civile proprement dite du Bey ..... Fr.	900.000
2° Pour le personnel et le service des palais....	128.000
3° Pour la dotation des princes et princesses de la famille beylicale	660.000
	1.688.000

La liste civile du Bey est ordonnancée par le Directeur général des Finances, au nom d'un administrateur français chargé de la gérer (1) (décret du 11 juin 1902).

Les différents chiffres de la liste civile ont été fixés lors de l'établissement du Protectorat français. Or, la somme de 660 mille francs revenant aux membres de la famille beylicale, suffisante à cette époque, est devenue, dans la suite, trop faible pour subvenir aux besoins des princes et princesses dont le nombre s'est notablement accru. Le Bey ayant appelé à plusieurs reprises l'attention du Ministère des Affaires étrangères sur la situation financière des membres de sa famille, le Gouvernement français décida que la question serait soumise à l'examen de la Conférence Consultative à l'occasion de la réforme de la medjba (2). La question fut examinée à la session de novembre-décembre 1909; il fut décidé que la dotation de 660.000 francs des princes et princesses serait augmentée de 150.000 francs; mais les crédits nécessaires à cet effet devaient être à la charge exclusive des indigènes; c'est pourquoi il fut pourvu à cet accroissement de dépenses par le produit à résulter d'une cotisation de 0 fr. 55 par cote de medjba.

4° Cotisation au profit des œuvres d'assistance indigène

L'assistance publique est assurée en Tunisie, en ce qui concerne les musulmans, par l'Administration des *Habous*. Les *habous* sont des biens affectés perpétuellement à une œuvre

(1) Gaudiani et Thiaucourt : *La Tunisie*, p. 15, note n° 1.
(2) P.-V. de la Conférence Consultative, année 1909, p. p. 198 et 210

pieuse ou d'utilité publique; ils ont une très grande importance pour les musulmans, en Tunisie; en effet, le culte, l'assistance, la magistrature, l'enseignement et les œuvres d'utilité collective sont, d'une manière générale, alimentés par les revenus des Habous.

Toutefois, étant données les nombreuses œuvres qui sont à la charge de l'Administration des Habous, l'assistance publique n'était guère organisée qu'à Tunis; elle était insuffisamment assurée dans les principales villes de la Régence et n'existait même pas à l'état rudimentaire dans les autres localités. Pour remédier à cette lacune, créer des hôpitaux et des infirmeries-dispensaires, le Gouvernement tunisien a proposé à la Conférence Consultative d'ajouter à chaque cote de medjba une cotisation de 0 fr. 55 dont le produit est destiné à la constitution d'un fonds au profit de l'assistance publique indigène. Cette proposition a été adoptée et mise en vigueur lors de la dernière réforme de la medjba, en 1909.

5° *Cotisation au profit des sociétés indigènes de prévoyance*

Ces sociétés ont été instituées par le décret beylical du 20 mai 1907 (1). Ce sont des sociétés de crédit agricole. Elles ont pour but de permettre à leurs adhérents, par des prêts en nature ou en argent, de faire leurs ensemencements, de développer et d'améliorer leurs cultures, leur outillage agricole et leurs troupeaux, de venir en aide aux cultivateurs et ouvriers indigènes gravement atteints par les maladies, les accidents, les calamités agricoles, de contracter des assurances collectives contre l'incendie, la grêle, etc., de créer des associations coopératives d'achat et de vente entre leurs membres. Il y a une Société indigène de prévoyance par caïdat. Le caïd en est le président.

D'après le décret du 20 mai 1907, étaient membres de ces sociétés, les indigènes inscrits aux rôles des impôts fonciers

(1) *Journal Officiel Tunisien* du 22 mai 1907.

(achour des céréales, canoun des dattiers et des oliviers, mradjas — impôt foncier spécial à Djerba). Leur adhésion était d'ailleurs facultative. Ils versaient une cotisation fixée par le Conseil d'administration de chaque Société et perçue sous forme de centimes additionnels aux cotes d'impôts fonciers (le nombre des centimes était en général de 10 par franc).

Les sociétés de prévoyance rendirent, dès les premiers jours, de grands services; mais au cours de l'année agricole 1908-1909, qui fut déficitaire, il fut reconnu que les ressources de ces sociétés étaient insuffisantes et en outre que les indigènes ne payant aucun impôt foncier et ne pouvant par conséquent pas être membres de ces sociétés, avaient plus que tous autres, besoin d'être secourus en cas de misère.

C'est pourquoi, un décret beylical du 31 décembre 1909 (1) rendit l'adhésion aux sociétés de prévoyance, obligatoire pour tous les indigènes, non seulement pour ceux inscrits aux rôles des impôts fonciers, mais aussi pour ceux inscrits aux rôles de la medjba.

Le décret du 31 décembre 1909 fixa à 8 le nombre des centimes additionnels aux impôts fonciers devant revenir aux sociétés de prévoyance et établit au profit de celles-ci une cotisation de 0 fr. 50 par cote de medjba.

L'institution de centimes additionnels obligatoires eut les plus heureux effets, car elle permit aux sociétés indigènes de prévoyance de lutter avantageusement contre l'usure dont les indigènes sont la proie, dans les années de misère.

6° *Droit de timbre de la quittance*

Le timbre de quittance qui était autrefois de 0 fr. 30 par cote de medjba a été ramené à 0 fr. 20 par le décret du 14 décembre 1892 (2). Ce droit se trouve actuellement le même que celui fixé par le décret du 20 juillet 1896 qui assujettit toutes

(1) *Journal Officiel Tunisien* du 31 décembre 1909, n° 104 *bis*.
(2) Zeys : *op. cit.*, p. 600, n° 916.

les quittances supérieures à dix francs, délivrées par un comptable de deniers publics au droit de timbre de 0 fr. 20 (1). Ce droit de 0 fr. 20 est perçu par tiré hors ligne et non par l'apposition d'un timbre; il en est donné récépissé dans la quittance même de la medjba, comme d'ailleurs pour tous les accessoires de cet impôt.

Des accessoires de la medjba qui existaient avant la réforme de cet impôt, les remises des caïds et des cheikhs et le droit de timbre de quittance sont les seuls qui aient été conservés. Mais il existait autrefois un droit de rédaction de sept centimes et demi et des frais de trésorerie de 1,50 %.

Le droit de rédaction était exigé pour tenir compte à l'Administration des frais de rédaction de la quittance de l'impôt et d'établissement des rôles. Ce droit a été supprimé par le décret du 14 décembre 1892.

Les frais de trésorerie avaient été institués sur la demande des caïds, et sur la proposition de la Commission financière, par décret du 31 décembre 1871 (2), à titre d'indemnité de caisse au profit des agents de recouvrement.

Cette allocation supplémentaire n'a pas été maintenue lors de la dernière réduction de l'impôt de capitation. Les caïds fournissant actuellement une comptabilité régulière, les risques d'erreurs sont moins grands qu'autrefois et sont d'ailleurs largement couverts, surtout en ce qui concerne la medjba, par les remises revenant à ces agents de perception.

(1) Collections des Instructions de l'Administration des Finances de l'année 1896, p. 219. Le décret du 20 juillet 1896 a été abrogé par le décret du 20 avril 1912 qui a maintenu ledit droit de timbre de quittance.

(2) Zeys : *op. cit.*, p. 109, n° 162.

CHAPITRE II

Assiette de la Medjba

Le caractère essentiel de tout impôt de capitation (1) est d'être un *impôt personnel*, c'est-à-dire d'être assis sur les personnes considérées comme *matière imposable*, sans tenir aucun compte des richesses ou valeurs que ces personnes peuvent détenir. Autrement dit, c'est le fait unique de l'existence de la personne qui est frappé par l'impôt.

La capitation, sous cette forme absolue, est même le seul impôt purement personnel. La capitation graduée qui divise la masse des contribuables en plusieurs classes, et qui établit pour chaque classe un tarif fixe, telle la capitation instituée en France par l'édit du 18 janvier 1695, n'est déjà plus un impôt personnel dans le sens strict du mot. C'est un impôt de caractère mixte, à la fois personnel et réel, qui, en répartissant les contribuables en différentes classes frappées diversement, tient compte, non seulement des personnes, mais aussi de leurs facultés imposables. Tel n'est pas le cas de la medjba qui est une capitation rigoureusement égale pour tous, atteignant exclusivement les individus.

L'étude de l'assiette de cet impôt a donc pour objet de rechercher quelles sont les personnes qui y sont assujetties.

Ainsi que nous l'avons vu plus haut, sont astreints au paiement de la medjba, les indigènes tunisiens ou assimilés, du sexe masculin, parvenus à l'âge de la puberté, résidant en Tunisie et ne rentrant pas dans un des cas d'exonération prévus par la loi.

Chacune de ces conditions d'assujettissement à l'impôt sera étudiée sous une section spéciale.

(1) Stourm : *Op. cit.*, v. Chap. vi : Impôt uniforme de capitation § I : La capitation absolue n'existe dans aucun pays. — *Sur le caractère personnel de la capitation*, v. même ouvrage, Chap. xix : Impôts sur la propriété et sur les consommations, § I : Eléments qui composent chacune de ces deux classes d'impôts (notes).

Section Ire. — *Indigènes tunisiens ou assimilés*

Les textes qui réglementent la medjba ne donnent aucune indication sur les conditions à remplir, au point de vue de la nationalité, par les débiteurs de cet impôt personnel. Le décret du 4 octobre 1869 dit par exemple, dans son article 1er : « Nous fixons cet impôt à 40 piastres par an, payables par *chaque contribuable*, sans en excepter que les invalides... » Le terme de : « chaque contribuable » est très vague et ne donne aucune précision. Et si nous remontons jusqu'à *l'édit du subside* de juillet 1856 (1), nous n'y trouvons, sur la question qui nous occupe, aucune disposition expresse. Il n'y est dit nulle part que seuls les indigènes tunisiens ou assimilés seront assujettis au paiement de la capitation. Aussi, les quelques indications que nous trouvons dans ce texte doivent-elles être éclaircies au moyen des principes tirés de la coutume et du droit musulmans.

Dans le préambule de l'édit de 1856 se trouve le passage suivant : « Nous avons composé le présent édit, à l'adresse de « *tout le peuple de notre principauté...* » Plus loin, à propos du taux du subside, il est dit : « L'impôt sera de 3 piastres par « mois, somme par laquelle toute personne du sexe masculin, « ayant atteint l'âge de la puberté, faisant partie de *notre* « *peuple*, contribuera aux ressources de son pays... »

Mais quels éléments comprend le peuple de la principauté de Tunis ? Lors de l'établissement de la medjba, il n'existait que peu d'Européens dans la Régence. Ceux-ci, d'ailleurs, vivant dans un pays de capitulations, étaient soustraits en grande partie à la souveraineté du Bey et étaient soumis presque exclusivement à l'autorité de leurs consuls respectifs. En dehors des Européens qui ne pouvaient donc être considérés comme faisant partie du peuple tunisien, la Régence était habitée par des musulmans et des israélites.

(1) V. article déjà cité de M. Antonin Goguyer, dans la *Revue Tunisienne* de 1895, n° 8, p. 471 et suiv.

§ 1er. — *Les musulmans*

Les musulmans comprenaient non seulement des tunisiens, mais encore de nombreux algériens, des marocains et des sujets Turcs, ces derniers étant surtout représentés par des tripolitains.

On pourrait croire que le mot *peuple* employé par l'édit de 1856 ne s'applique qu'aux tunisiens, à l'exclusion des algériens, sujets français, et des marocains et tripolitains, sujets de souverains indépendants. Mais les pays musulmans ignorent la nationalité dans le sens européen de ce mot. En effet, le Coran (1) qui est non seulement un recueil des dogmes et des préceptes de la religion mahométane, mais aussi un code du droit musulman, distingue tous les peuples en quatre groupes :

1° Les *croyants* ou sectateurs de Mahomet; ils forment une unité religieuse, politique et sociale, obéissant à une seule loi, la loi islamique; ils sont, en principe, sous l'autorité d'un seul chef, le Sultan de Constantinople, successeur du Prophète ou Khalife; mais le Coran reconnaît qu'ils peuvent être soumis à une autre autorité, puisqu'il ordonne formellement aux *croyants*, en quelque lieu qu'ils se trouvent, d'obéir à ceux qui détiennent le commandement, à condition toutefois que ces derniers soient eux-mêmes musulmans;

2° Les *zimmi* qui sont des infidèles vaincus et assujettis par les musulmans; ils peuvent se convertir à l'islamisme et, dans ce cas, deviennent des croyants; dans le cas contraire, ils peuvent continuer à suivre leur religion, mais à la condition — nous l'avons vu plus haut — de payer l'impôt de capitation *djezia*.

3° Les *mustamins*, ce sont les voyageurs ou étrangers éta-

(1) *La protection diplomatique et consulaire dans les échelles du Levant et de Barbarie*, par Francis Rey (librairie Larose et Forcel), p. p. 5 et 6.

Voir également : *La Tunisie*, par Gaudiani et Thiaucourt, *op. cit.*, p. 190 et suiv.

blis en pays d'Islam, sous la garantie des traités. Tels sont les Européens vivant, en Orient, sous le régime des capitulations;

4° Les *harbi*, ainsi nommés du mot *harb* qui veut dire la guerre. Les harbi sont des infidèles non soumis aux musulmans et n'ayant pas conclu de traités avec eux. Ce sont des ennemis permanents — les Grecs diraient des Barbares — et les croyants doivent leur faire une guerre à outrance.

Par conséquent, d'après la loi islamique, tous les musulmans font partie d'un seul et même peuple. De plus, les algériens, marocains et tripolitains résidant en Tunisie, sont, suivant les principes mêmes du Coran, tenus d'obéir au Bey, souverain musulman. Par le fait de leur résidence dans la Régence,ils sont,à l'égal des tunisiens,soumis aux lois et juridictions de ce pays. Telle est donc, d'après la rigueur des principes, la doctrine musulmane en matière de nationalité. Par application de cette doctrine, *tous les musulmans* résidant en Tunisie, qu'ils fussent originaires de la Régence ou d'autres pays de religion islamique, ont été astreints au paiement de la capitation.

Mais cette règle de l'assujettissement à l'impôt personnel ne fut pas sans soulever de nombreuses difficultés de la part des consuls étrangers en résidence à Tunis. Ces difficultés provenaient de ce que les *protégés* des puissances européennes et les algériens, sujets français, étaient atteints par la medjba. Ceci nous amène à parler, en premier lieu, de la *protection* exercée, dans les Etats barbaresques, sur certains indigènes, par les puissances européennes et, en second lieu, de la nationalité des musulmans algériens, depuis l'occupation de leur pays par la France.

A. — *De la protection*

Avant l'établissement du Protectorat français, la Tunisie était un pays de *capitulations*. Les Européens résidant dans la Régence y vivaient sous un régime spécial, qui les soustrayait en grande partie à la souveraineté du Gouvernement territorial

et les plaçait sous l'autorité directe de leurs consuls respectifs. Cette situation particulière des Européens en Tunisie résultait d'un traité de 1604 (1) qui a appliqué à ce pays les capitulations accordées antérieurement à la France par le Sultan de Constantinople. En vertu de ces capitulations, qui furent successivement étendues à la plupart des Etats européens, les ressortissants de ces puissances bénéficiaient de privilèges importants parmi lesquels étaient, outre la compétence judiciaire des consuls pour les procès intéressant les Européens, certaines exemptions d'impôts. C'est ainsi qu'en Turquie, aux termes de la capitulation de 1740 (art. 63), les Français munis de passeports étaient exonérés de l'impôt *kharach* (ou kharadj), taxe personnelle frappant tous les chrétiens sujets du Sultan (2).

En Tunisie, avant l'établissement de la medjba, il ne pouvait être question d'exempter d'impôts les Européens. Ceux-ci n'avaient en effet à payer aucun impôt direct ; aucun impôt de capitation n'existait encore et les autres impôts directs atteignaient seulement les immeubles que les Européens ne pouvaient acquérir.

Aussi, lors de l'imposition de la medjba, en 1856, les consuls s'autorisèrent, sans doute, de l'analogie qui existait entre cette nouvelle taxe et le kharach turc, pour demander et obtenir que les Européens n'y seraient pas assujettis.

Jusqu'à cette époque, la protection exercée par les consuls à l'égard des Européens s'était étendue seulement à quelques indigènes employés dans les consulats, en qualité de drogmans, scribes, janissaires et domestiques. Ces indigènes qui, dans la capitulation de 1740, sont pour la première fois, désignés sous le nom de *protégés*, tout en gardant leur statut personnel, reti-

(1) Ce traité a été, depuis, très souvent renouvelé. V. Dislere et de Mouy : *Droits et devoirs des Français dans les pays d'Orient et d'Extrême-Orient;* Paul Dupont, édit., n° 20.

(2) V. Rey, *op. cit.*, p. p. 407 et 411. Cette taxe est analogue à la Djézia.

raient des capitulations les mêmes privilèges que les Européens. En Tunisie, ces privilèges étaient d'ailleurs moins importants pour les protégés musulmans que pour les Européens. En effet, le principal avantage résultant des capitulations, la compétence judiciaire des consuls, était sans grande valeur pour des musulmans qui n'avaient pas comme les chrétiens et les juifs à redouter l'arbitraire des juridictions beylicales.

Mais, lorsque la medjba fut établie, les Européens en étant exemptés et la protection conférant à ceux qui en bénéficiaient le droit d'être traités comme les Européens, de nombreux musulmans demandèrent la protection des consuls. Ceux-ci, dans le but d'augmenter le nombre de leurs ressortissants et d'accroître, par suite, l'influence dans la Régence, des Gouvernements qu'ils représentaient, accueillirent favorablement ces demandes de protection. C'est ainsi qu'en peu de temps, le nombre des indigènes protégés européens, s'éleva en Tunisie à plusieurs milliers. Aucun d'eux ne voulant plus payer la medjba, le Bey Mohammed Es Sadok s'émut de la facilité avec laquelle la protection était, sans aucun droit, octroyée à ses sujets. Aussi, par un décret de juillet 1862 (1), ce souverain fit-il connaître aux consuls en résidence à Tunis, qu'il ne reconnaîtrait plus, désormais, aucune protection accordée aux tunisiens et qu'il continuerait à considérer et à traiter ceux de ces derniers qui seraient munis de papiers de protection, comme tous ses autres sujets. Mais les dispositions de cet acte législatif n'ont jamais été rigoureusement appliquées, tant était grande la crainte du Gouvernement beylical d'entrer ouvertement en conflit avec les représentants des puissances étrangères. Aussi, le droit de protection continua-t-il à être abusivement étendu.

Lorsque la France eut établi son Protectorat sur la Tunisie, les divers Etats entretenant des consuls dans la Régence, renoncèrent successivement aux droits de juridiction consulaire

(1) Zeys, *op. cit.*, v. *Protections diplomatiques*, n° 1519, p. 955.

qui leur étaient reconnus par les capitulations; mais ils conservèrent le droit d'accorder leur protection aux indigènes. Cet état de choses ne se justifiait plus et était incompatible avec les principes mêmes du Protectorat français. Les consuls, au temps de l'indépendance des Beys, avaient pu dire qu'en étendant leur protection aux indigènes, ils avaient agi par humanité et dans le but de limiter, par leur intervention, la tyrannie et l'arbitraire des autorités tunisiennes. Mais ces raisons ne pouvaient plus être invoquées, depuis que la France, par le traité du 12 mai 1881 et la convention du 8 juin 1883, s'était chargée de réformer et de contrôler l'Administration beylicale.

Cependant, le Gouvernement de la République, désireux, avant tout, de faire reconnaître par les puissances étrangères l'occupation de la Tunisie par ses troupes, ne chercha pas à régler immédiatement la question du droit de protection des indigènes. Ce n'est qu'en 1896-1897, que la France profita de la revision des traités passés par la Régence antérieurement au Protectorat, pour demander aux puissances étrangères de renoncer, en Tunisie, à délivrer de nouvelles patentes de protection aux indigènes et même aux étrangers. Les négociations engagées à ce sujet aboutirent à des accords aux termes desquels les consuls étrangers à Tunis furent invités à établir les listes définitives de leurs protégés. Ces listes ont été sanctionnées par le Bey, suivant décrets des 1er septembre 1898, 29 avril 1899 et 7 décembre 1899; elles ont été publiées au *Journal Officiel Tunisien* dans les numéros des 3 septembre 1898, 3 mai 1899 et 9 décembre 1899.

Désormais, seuls les indigènes figurant sur ces listes, ont la qualité de protégés étrangers et sont à ce titre exemptés du paiement de la medjba.

Comme tous les autres Etats, la France avait, en Tunisie, avant 1881, des protégés. Il convenait également que leur situation fut réglée. Mais la tâche était difficile parce que les protégés français avaient été inscrits sur les registres matri-

cules des consulats de France concurremment avec les algériens. Or, ceux-ci, ainsi que nous le verrons plus loin, sont dans une situation particulière, et il y avait lieu de les distinguer des protégés. Ce travail fut confié à une Commission qui arrêta, le 1er janvier 1909, la liste définitive des protégés français. Cette liste ne figure pas au *Journal Officiel;* elle n'en est pas moins strictement limitative. Les indigènes qui y figurent bénéficient de tous les avantages attachés à la protection, entre autres de l'exemption de la medjba, mais à condition toutefois de justifier de leur qualité par la production d'une patente délivrée par les autorités consulaires françaises en Tunisie et renouvelable chaque année.

Les listes des protégés étrangers et français ne peuvent, ainsi que nous l'avons vu, faire l'objet d'aucune addition. Il en résulte que les descendants de ceux qui jouissent actuellement de la protection doivent être considérés comme sujets tunisiens et être astreints au paiement de la medjba, s'ils remplissent toutes les conditions voulues pour être inscrits sur les rôles de cet impôt. Ce résultat est conforme aux principes qui régissent la protection diplomatique et consulaire.

Aux termes, en effet, d'un règlement relatif aux consulats étrangers et à la protection des sujets ottomans, publié par la Sublime-Porte, en août 1863 (art. 5, alinéa 2) (1), la protection est individuelle et ne peut s'étendre, pendant la vie de ceux qui en bénéficient, sur leurs parents et leurs fils, ni être transmissible à leurs héritiers après leur mort.

Cependant, sous l'empire de ce règlement, dans le cas où un protégé avait à exercer et faire valoir les droits de ses enfants mineurs, incapables de se défendre eux-mêmes, il en résultait cette anomalie que le père, justiciable personnellement des tribunaux consulaires, devait, en tant que représentant les intérêts de ses enfants, intenter son action devant les tribunaux indigènes. Cette conséquence ne pouvait entraîner que des in-

(1) Francis Rey, *op. cit.*, p. 520 et suiv.

convénients, spécialement en n'offrant pas les garanties d'une bonne justice. Aussi, la convention conclue à Madrid, le 30 juillet 1880 (1), entre la France et treize autres puissances, concernant l'exercice du droit de protection au Maroc, tout en maintenant le caractère viager de la protection, établit, dans son article 6, que celle-ci s'étend sur la famille du protégé, c'est-à-dire, sur sa femme et ses *enfants ou parents mineurs*, habitant sous son toit. Cette nouvelle règle a ainsi pour effet de placer les enfants mineurs du protégé sous le même régime juridique que leur auteur, et de permettre à ce dernier d'exercer efficacement et dans toute sa plénitude, l'action de défense familiale. Un jugement du Tribunal correctionnel de Tunis, en date du 29 août 1911, a confirmé ce principe (2), dans une espèce où un juif protégé, représentant les intérêts de son fils mineur, avait porté son action devant ledit Tribunal, alors que, d'après la jurisprudence antérieure, les tribunaux indigènes étaient seuls compétents. Ce jugement est d'une grande importance au point de vue des règles suivies en Tunisie en matière de compétence judiciaire; mais il est sans influence sur les principes relatifs à l'assujettissement à la medjba. En effet, lorsque le rôle de défense des intérêts des mineurs attribué au père, vient, pour une cause quelconque, à prendre fin, le bénéfice de la protection, dont les mineurs jouissaient à titre précaire, cesse immédiatement. Et il en est ainsi quand les enfants d'un protégé ont, d'après les règles de leur statut personnel, atteint leur majorité. Or, les fils de protégés, en Tunisie, sont musulmans ou juifs; ils sont donc majeurs dès leur puberté; à ce moment, qui est d'ailleurs celui où ils sont inscrits sur les rôles de la medjba, la protection dont jouissent leurs pères, cesse de s'étendre à eux; ils ne sauraient, par suite, s'en prévaloir pour demander à être exemptés de l'impôt de capitation.

(1) Francis Rey; *op. cit.*, p. 516 et suiv.

(2) V. : 1° *Une question de compétence* dans la « Dépêche Tunisienne » du 23 août 1911; 2° le Bulletin du même journal, en date du 27 août 1911.

Depuis l'installation de la France en Tunisie, les agents diplomatiques et consulaires français en pays étrangers sont, aux termes de l'article 6 du traité franco-tunisien du 12 mai 1881, chargés de la protection des intérêts tunisiens et des nationaux de la Régence. Mais il est à peine besoin de dire que le bénéfice de cette protection ne donne, aux tunisiens, aucun droit à l'exemption de la medjba.

L'établissement de listes définitives de protégés français et étrangers a tari, en Tunisie, la source de la protection. Il en résulte que, dans un avenir peu éloigné, il n'existera plus, dans la Régence, de protégés dispensés, en cette qualité, du paiement de la medjba.

B. — *Des algériens*

Les musulmans algériens ont toujours été très nombreux en Tunisie. Cela tient, non seulement à la proximité des deux pays, mais encore à la communauté de mœurs, de race, de langue et de religion existant entre les deux peuples.

Le nombre des algériens établis dans la Régence fut encore accru, au début de la conquête de l'Algérie, de la plupart des transfuges qui ne voulurent pas accepter la domination de la France.

A l'origine, les beys de Tunis traitèrent les algériens comme leurs propres sujets, conformément aux principes établis par le Coran, d'après lesquels, nous l'avons vu plus haut, tout le monde musulman doit être considéré comme un seul peuple.

Dès le 31 janvier 1834 (1), le Gouvernement français, suivant circulaire du Ministre des Affaires étrangères, établit que les algériens résidant à l'étranger pourront, sous certaines conditions, obtenir la protection française et bénéficier des avantages qui y sont attachés. Cette circulaire range les algériens résidant à l'étranger en cinq catégories : 1° ceux qui de-

(1) *Formulaire des chancelleries diplomatiques et consulaires*, par DE CLERCQ et DE VALLAT, tome 2.

puis l'occupation ont été déportés de la régence d'Alger; 2° ceux qui l'ont abandonnée volontairement pour des motifs de religion ou autres; 3° ceux qui, établis ou voyageant dans le Levant à l'époque de l'occupation, n'annoncent pas l'intention de revenir à Alger; 4° ceux qui, dans la même position, annoncent l'intention contraire; 5° ceux que, depuis l'occupation, leurs affaires ont conduits en Orient. Aux termes de la circulaire, seuls les individus compris dans les deux dernières catégories ont conservé la qualité d'algériens et sont fondés à invoquer la protection des agents diplomatiques et consulaires français.

Dans la suite, pour enrayer l'émigration des algériens qui avait donné lieu à des abus, le Ministre de la Guerre, de qui dépendait l'Algérie, prit, le 7 septembre 1855, une décision portant que les indigènes qui resteraient absents de leur pays pendant trois années consécutives seraient considérés, par ce seul fait, comme ayant perdu l'esprit de retour et, à ce titre, ne pourraient plus prétendre à la qualité de sujets français (2).

Lors de l'établissement de l'impôt de capitation en Tunisie (1856), seuls purent bénéficier de la protection française et par suite de l'exemption de cet impôt, les algériens établis depuis moins de trois ans dans la Régence et avant conservé l'esprit de retour dans leur pays. Des algériens résidant en Tunisie, ceux d'entre eux qui s'y trouvaient de passage furent, à peu près seuls, à bénéficier de l'exonération de la medjba.

Le senatus-consulte du 14 juillet 1865 sur l'état des personnes et la naturalisation en Algérie, a fait du musulman algérien un Français, mais en lui conservant son statut personnel, et sans lui donner les droits politiques du citoyen français. Cette naturalisation spéciale des algériens leur a donné des droits plus étendus qu'auparavant à la protection de nos agents diplomatiques et consulaires. Pour prévenir les abus qui pour-

(2) Circulaire du Ministre des Affaires étrangères du 25 avril 1856. (V. DE CLERCQ et DE VALLAT, *op. cit.*)

raient être faits de la protection française, une circulaire du Ministre des Affaires étrangères, Lavalette, en date du 20 janvier 1869 (1), a précisé les conditions auxquelles son obtention devrait être subordonnée :

Pour les algériens de passage en pays étranger, les consuls français doivent leur accorder leur protection après vérification de leur nationalité et de leur identité.

Quant aux algériens établis en pays étranger, la protection leur est accordée à la condition qu'ils prouvent qu'ils sont restés Français. A cette époque, par application de l'ancien article 17, 3° du code civil, la nationalité française se perd *par tout établissement fait en pays étranger, sans esprit de retour.* Donc, pour prouver qu'ils n'ont pas perdu l'esprit de retour dans leur pays, les algériens doivent se faire inscrire au consulat dont ils habitent la circonscription, d'autre part se présenter chaque année devant l'agent consulaire le plus rapproché de leur lieu d'établissement. Chaque inscrit reçoit un certificat de nationalité française, qui doit être renouvelé tous les ans. L'algérien qui omettrait de renouveler son certificat de nationalité, en temps utile, s'exposerait à se voir retirer la protection du consulat.

Cette circulaire a rapporté l'arrêté du Ministre de la Guerre en date du 7 septembre 1855, aux termes duquel, les algériens étaient déchus de leur droit à la protection française par le seul fait de leur résidence à l'étranger pendant trois années consécutives.

Par conséquent, les algériens pourvus d'un certificat de nationalité ont pu bénéficier de l'exemption de la medjba, leur inscription sur les registres d'immatriculation tenus dans les consulats français en Tunisie leur conférant les droits réservés aux Français.

Telle était la situation des algériens, au point de vue de la medjba, lors de l'établissement de la France en Tunisie.

(1) De Clercq et de Vallat, *op. cit.*

La loi du 26 juin 1889, qui a modifié l'article 17, 3° du code civil, a supprimé, comme cause de déchéance de la nationalité française, la perte de l'esprit de retour, de sorte que les algériens qui, depuis la promulgation de cette loi, ont fixé définitivement leur domicile dans la Régence, n'en sont pas moins restés sujets français; mais la loi du 26 juin 1889 n'a pas eu d'effet rétroactif. Aussi, les algériens établis en Tunisie, sans esprit de retour, avant le 26 juin 1889, ont définitivement perdu la qualité de Français, sauf, naturellement, si leur établissement dans la Régence avait un caractère commercial, conformément à l'ancien article 17, 3° du code civil (1).

Les algériens jouissent en Tunisie d'un régime véritablement privilégié. Non seulement ils ne payent pas la medjba et sont justiciables des tribunaux français, mais encore ils ne doivent pas de service militaire (2). Aussi, pouvait-on craindre que les tunisiens dans le but de bénéficier de tous ces avantages et profitant de l'incertitude qui existe en matière d'état civil, ne se fissent passer pour algériens. Pour empêcher ces abus, les tribunaux français en Tunisie se montrent fort sévères dans la constatation de la nationalité des algériens. Un musulman qui invoque la qualité d'algérien sujet français peut se trouver dans les deux cas suivants :

1° *Il est né en Algérie :* il lui faut prouver qu'il y est né, de parents algériens. Cela fait, il doit encore établir :

a) Qu'il réside en Tunisie depuis la loi du 26 juin 1889;

b) S'il est venu dans la Régence avant la promulgation de cette loi, qu'il y résidait pour raison de commerce ou qu'il avait conservé l'esprit de retour dans son pays d'origine;

2° *Il est né en Tunisie :* il faut qu'il établisse :

a) Que ses parents ont quitté l'Algérie et se sont installés en Tunisie après la loi de 1889;

(1) Despagnet : *Précis de Droit international privé*, n° 150.

(2) Du moins jusqu'à l'année 1912, date de l'application à l'Algérie de la conscription.

b) Dans le cas contraire, non seulement que ses parents n'avaient pas perdu l'esprit de retour, mais encore qu'ils n'ont quitté le territoire de leur tribu d'origine qu'après sa conquête par la France et que, par suite, ils ont été, à un moment donné, soumis à la domination de la France. (Jugements du Tribunal de Tunis du 14 juin 1889 et du 17 janvier 1906. Voir *Journal des Tribunaux Français en Tunisie*, année 1900, page 364 et année 1906, page 356.)

On voit les difficultés soulevées par l'examen des questions de nationalité. Or, ce sont les caïds qui établissent les rôles de la medjba. On ne pouvait s'en remettre à eux du soin de solutionner ces difficultés, et il eut été dangereux, eu égard aux abus possibles, de leur donner le droit d'apprécier eux-mêmes la valeur des pièces produites par les contribuables en vue d'établir leur qualité de sujets français; et c'est ce qui serait arrivé, si la loi avait exempté d'office les algériens du paiement de la medjba. Car, alors, il aurait appartenu à ces chefs indigènes de décider si un tel était ou non algérien, en s'abstenant ou non de l'inscrire sur les rôles.

C'est pourquoi, afin d'éviter toute initiative en cette matière, aux caïds, la Direction générale des Finances a prescrit que les algériens figureraient sur les rôles de la medjba, dans la série des imposés, mais que leurs cotes seraient admises en non-valeur, sur production d'un certificat de nationalité délivré par les autorités consulaires françaises en Tunisie.

Les certificats de nationalité sont délivrés conformément à la circulaire Lavalette, après inscription des algériens sur le registre matricule des algériens sujets français, tenu à la Résidence générale de France à Tunis. Il n'est perçu aucun droit pour l'inscription sur le registre matricule; la délivrance de certificats d'immatriculation ou de nationalité aux personnes qui les requièrent est seule soumise à l'application du tarif des chancelleries. Le tarif est de dix francs par certificat, lequel n'est valable que pour un an (tarif des chancelleries du 30 novembre 1875 et du 18 décembre 1876).

L'exemption de la medjba dont jouissent les algériens est compréhensible. Non seulement leur qualité de sujets français leur donne droit d'être, à l'étranger, traités comme des citoyens français, mais encore on ne concevrait pas que ceux d'entre eux qui remplissent les obligations leur incombant, en tant que sujets français, aient à payer à la fois la medjba et la taxe de chancellerie dont le montant total s'est élevé pendant longtemps à 35 fr. 85 (25 fr 85 + 10 fr.) et s'élève encore actuellement à 28 fr. (18 fr. + 10 fr.), alors que les tunisiens ou les algériens non inscrits à la matricule auraient seulement à payer la medjba. Cette situation aurait pour effet de mettre les algériens détenteurs de certificats de nationaltié dans un état d'infériorité manifeste vis-à-vis des contribuables de la medjba, et c'est une raison suffisante pour justifier l'exemption des premiers. Cette exemption n'est d'ailleurs prévue par aucun texte fiscal et elle a seulement pour origine, ainsi que nous l'avons montré, le droit à l'exonération de l'impôt de capitation dont bénéficiaient les protégés français auxquels les algériens ont été à l'origine assimilés.

Il va sans dire que les questions de nationalité sont de la compétence exclusive des tribunaux civils de première instance. La production par une personne d'un certificat de nationalité délivré par les autorités consulaires françaises en Tunisie ne saurait donc lui conférer la qualité d'algérien sujet français si elle ne la possède pas; de même, le défaut de présentation de cette pièce n'implique pas que l'intéressé ne soit pas algérien. C'est ce qui résulte en effet de nombreuses décisions judiciaires. Un jugement du Tribunal de Tunis, en date du 17 juin 1895 (1) dit notamment que « les musulmans algé-« riens sont, en Tunisie, justiciables de la juridiction fran-« çaise, en toutes matières. *Il importe peu qu'ils aient cessé* « *de payer les droits nécessaires pour continuer à être ins-* « *crits sur les registres de la Résidence générale.* Cette cir-

(1) *Journal des Tribunaux Français en Tunisie*, année 1895, p. 465.

« constance ne saurait avoir de conséquences *qu'au point de* « *vue administratif*, spécialement en ce qui concerne le paie- « ment de la *medjba;* elle ne saurait suffire, en l'absence d'un « texte de loi contraire, pour leur faire perdre leur nationalité « d'origine ».

§ 2. — *Les israélites*

Les juifs, dont l'établissement en Tunisie remonte aux temps les plus reculés, ne paraissent pas avoir été astreints au paiement de l'impôt de capitation par *l'édit du subside de 1856*. Ce texte est en effet rédigé dans un style religieux empruntant de nombreuses citations au Coran, livre dont les musulmans n'invoquent généralement pas les préceptes lorsqu'ils s'adressent à des infidèles. De nombreux passages de l'édit ne paraissent viser que les musulmans. Tels sont les suivants : « Nous sommes certain que le *croyant* se hâtera d'autant plus « de fournir cette aide (l'impôt de capitation) qu'il sera animé « de sentiments plus religieux. » — « Nous ordonnons que le « présent édit sera publié par toute la principauté, dans tous « les lieux où les *musulmans* se rassemblent, comme la *Grande* « *Mosquée*. » Ces dispositions paraissent bien exclure les juifs. D'ailleurs, nous avons vu que seul, le peuple de la principauté de Tunis était astreint au paiement de l'impôt de capitation, que la doctrine islamique reconnaît comme seul peuple les musulmans, et que tout ce qui n'est pas musulman est, en terre d'Islam, seulement toléré, sinon hors la loi.

Mais l'exemption de l'impôt de capitation dont paraissent avoir bénéficié les israélites fut de très courte durée. En effet, le 10 septembre 1857, un an après la promulgation de *l'édit du subside*, le Bey Mohammed, conseillé par les consuls européens et spécialement par Léon Roches et Richard Wood, représentant la France et l'Angleterre à Tunis, donna une constitution à la Régence. Cette constitution, plus connue sous le nom de *pacte fondamental* (1) a, entre autres réformes, recon-

(1) D'Estournelles de Constant, *op. cit.*, p. 26. — Gaudiani et Thiaucourt, *op. cit.*, nos 166 et 855.

nu la qualité de sujets tunisiens aux juifs résidant en Tunisie. C'est ce qui résulte implicitement du texte même de la constitution. Il y est dit en effet : « Nos *sujets israélites* ne subiront aucune contrainte pour changer de religion... » Le pacte fondamental proclama en outre le principe de l'égalité de tous les sujets tunisiens devant l'impôt. Cet acte souverain s'exprime ainsi : « *Tous nos sujets* sont assujettis à l'impôt existant au- « jourd'hui ou qui pourra être établi plus tard... » Les israélites, étant reconnus sujets du Bey, étaient donc, par voie de conséquence, assujettis à tous les impôts frappant ces derniers et par suite à la medjba.

Mais tous les juifs résidant en Tunisie ne furent pas atteints par l'impôt de capitation. Certains d'entre eux en furent en effet exemptés comme protégés ou comme algériens.

A. — *Les juifs protégés*

Les juifs ont toujours été les plus nombreux et les plus intéressés à réclamer la protection des consuls européens en Orient; méprisés par les musulmans qui leur reprochent leur amour du lucre et plus encore leur différence de religion, n'ayant aucune nationalité précise, ils furent contraints de solliciter l'appui des représentants des Etats chrétiens dans les échelles du Levant et de Barbarie, pour échapper aux vexations et persécutions de toutes sortes dont ils étaient l'objet de la part des autorités locales (1). A l'encontre des musulmans qui, en Tunisie, recherchèrent la protection consulaire seulement quand elle leur permit d'éviter le paiement de la medjba, les juifs l'ont de tous temps sollicitée.

Elle les faisait bénéficier, en effet, d'un avantage précieux, puisqu'elle les rendait justiciables des tribunaux consulaires qui leur offraient plus de garanties que les tribunaux musulmans dont ils ne pouvaient espérer aucune justice impartiale. Les consuls favorisèrent naturellement cette tendance des juifs

(1) Francis Rey, *op. cit.*, p. 223 et suiv.

à se mettre sous leur protection, car elle leur permit d'intervenir plus souvent dans les affaires intérieures du pays. De plus, à l'époque où le Gouvernement beylical interdisait aux Européens de posséder des biens immeubles dans la Régence, c'est-à-dire, avant le traité anglo-tunisien de 1863, les juifs leur ont rendu d'utiles services, en entreprenant à leur compte le métier de courtiers et d'hommes de paille. La délivrance de patentes de protection fut ainsi souvent la récompense de l'assistance fournie à ce sujet aux Européens par les juifs.

Comme les musulmans protégés, les juifs protégés bénéficièrent de l'exemption de la medjba. Mais on a vu que, depuis 1897, les consuls étrangers à Tunis se sont interdits de délivrer de nouvelles patentes de protection, et que, actuellement, sont seuls dispensés du paiement de l'impôt de capitation les protégés musulmans ou juifs dont les noms figurent sur les listes arrêtées par les consuls et visées *ne varietur* par le Gouvernement tunisien.

B. — *Les juifs algériens*

Ils ont été soumis au même régime que les musulmans algériens jusqu'en 1870. La circulaire du Ministre des Affaires étrangères, du 31 janvier 1834, leur permit de réclamer la jouissance des privilèges attachés à la protection française. Et le sénatus-consulte du 14 juillet 1865 leur conféra la qualité de sujets français, en leur conservant leur statut personnel, mais sans leur donner les droits réservés aux citoyens.

Jusqu'à présent, ce que nous avons dit des algériens musulmans, au point de vue de leur exemption de la medjba, s'applique également aux algériens juifs.

Mais la situation change avec le décret du 24 octobre 1870, mieux connu sous le nom de *décret Crémieux*, qui a déclaré citoyens français les israélites indigènes de l'Algérie. En cette qualité, les juifs algériens sont dispensés du paiement de la medjba; à l'encontre des musulmans algériens, ils ne doivent

même pas être inscrits sur les rôles, et n'ont pas à fournir de certificat de nationalité pour obtenir leur exemption.

Mais il ne conviendrait pas, semble-t-il, de considérer comme citoyen français un juif algérien qui, après le décret du 24 octobre 1870 et avant la loi du 26 juin 1889 se serait installé en Tunisie sans esprit de retour dans son pays d'origine; car il a perdu sa qualité de citoyen français et doit être assimilé à un israélite tunisien.

En résumé, ne sont pas atteints par la medjba : les Européens, quelle que soit leur nationalité; les protégés musulmans ou israélites inscrits sur les listes officielles approuvées par le Bey; les juifs algériens citoyens français; les algériens musulmans ou juifs, sujets français, qui justifient de cette qualité par la production d'un certificat de nationalité.

Par contre, sont astreints au paiement de cet impôt, *tous les sujets du Bey*. Ont cette qualité ou sont considérés comme tels : les indigènes musulmans ou israélites originaires de la Régence et nés de parents tunisiens, et, en général, tous les musulmans ou israélites résidant en Tunisie et qui, ne pouvant faire la preuve de leur nationalité étrangère, sont présumés tunisiens (1).

En ce qui concerne les tripolitains et les marocains, il est intéressant de rechercher si leur situation, au point de vue du paiement de la medjba, a été ou non modifiée par le fait de l'annexion de la Tripolitaine par l'Italie et de l'établissement du Protectorat de la France au Maroc.

L'annexion de la Tripolitaine proclamée par le Gouvernement italien ne doit pas être, pour le moment (2), considérée comme un fait définitivement accompli, les hostilités existant

(1) Tunis, 27 février 1888 (*Journal des Tribunaux Français en Tunisie*, année 1893, p. 243). — Sousse, 8 mai 1889 (*J. T. F. T.*, 1890, p. 12). — Tunis, 12 juin 1890 (*J. T. F. T.*, 1893, p. 245). — 10 juillet 1890 (*J. T. F. T.*, 1893, p. 245). — 29 janvier 1902 (*J. T. F. T.*, 1902, p. 237). — 18 octobre 1905 (*J. T. F. T.*, 1905, p. 637).

(2) C'est-à-dire à l'époque où nous écrivons, en mai 1912.

toujours entre l'Italie et la Turquie. D'ailleurs, cette annexion notifiée aux divers Etats neutres n'a pas été reconnue par eux et ne pouvait l'être, d'après les principes mêmes du droit international public. Mais, lorsque dans un avenir plus ou moins éloigné, elle sera devenue effective, elle aura certainement pour conséquence de conférer la qualité de sujets italiens aux tripolitains. Ces derniers sont nombreux en Tunisie où ils viennent chercher de l'ouvrage et où on les emploie spécialement dans les exploitations minières et dans les travaux de terrassement et de défrichement ; aussi n'est-il pas sans intérêt de rechercher si, malgré leur qualité de sujets italiens, ils devront toujours la medjba.

Actuellement, la situation des Italiens en Tunisie est réglée par une convention consulaire conclue le 28 septembre 1896 entre la France et l'Italie (1). Aux termes de ce traité, « les tu-« nisiens en Italie et les Italiens en Tunisie seront reçus et « traités, relativement à leurs personnes et à leurs biens, sur « le même pied et de la même manière que les nationaux et les « *Français ;* ils jouiront des mêmes droits et privilèges, en se « soumettant aux conditions, *aux contributions* et aux autres « charges qui sont imposées aux dits nationaux et *Français* ». Donc, les Italiens résidant en Tunisie ne sont pas plus que les Français assujettis à la medjba. Par suite, si le Gouvernement italien assimile entièrement à ses nationaux les tripolitains, ces derniers pourront revendiquer, lorsqu'ils se trouveront dans la Régence, l'exemption de la medjba par application de la convention du 28 septembre 1896. Mais il est probable que la qualité de *sujets* et non de *citoyens italiens* sera seulement conférée aux tripolitains. Ceux-ci se trouveront donc, par rapport à l'Italie, dans la même situation que les algériens, par rapport à la France. Or, les algériens en Tunisie, nous l'avons vu, ne sont exemptés de la medjba par aucun texte fiscal ; ils doivent même figurer aux rôles de cet impôt dans la série des

(1) Zeys, *op. cit.*, v. Traités, n° 1.583, p. 1.064.

imposés, et c'est seulement sur production d'un certificat de nationalité valable pour l'année en cours, que leurs cotes sont admises en non-valeur, par voie de décisions spéciales et individuelles émanant de la Direction générale des Finances. Les tripolitains, sujets italiens, n'auront donc pas à être traités plus favorablement que les algériens. Par suite, ils continueront à être assujettis à la medjba, et il ne semble pas qu'il y ait lieu d'exempter du paiement de cet impôt, ceux d'entre eux qui justifieront de leur immatriculation au consulat général d'Italie à Tunis. Car si les algériens bénéficient d'une exemption de ce genre, ce régime de faveur a pour but de les engager à accomplir régulièrement leurs obligations de sujets français; c'est une préoccupation dont le Gouvernement du Protectorat n'a pas à tenir compte pour des sujets italiens.

Quant aux marocains résidant en Tunisie, leur situation, relativement à l'assujettissement à la medjba, n'a pas non plus changé du fait de l'établissement du Protectorat français sur leur pays. D'ailleurs, le Protectorat n'a apporté aucune modification à la condition politique des marocains. Ceux-ci ne sont devenus ni citoyens, ni même sujets français; ils sont restés sujets du Gouvernement chérifien. Ils continueront donc, comme par le passé, à être traités, en Tunisie, comme les musulmans étrangers, lesquels sont assujettis à la medjba.

Le traité conclu avec le maghzen a sans doute prévu comme le traité franco-tunisien du 12 mai 1881, sur lequel il est en grande partie calqué, que les agents diplomatiques et consulaires de la France en pays étrangers seront chargés de la protection des intérêts et des nationaux du Maroc; mais cette circonstance ne saurait avoir aucune influence sur la nationalité des marocains, ni justifier une exemption d'impôt dont ne bénéficient pas les tunisiens qui sont au même titre qu'eux nos protégés.

Section II. — *Sexe des contribuables de la medjba*

Pour être soumis à la medjba, il faut non seulement être tunisien ou assimilé, mais encore être du sexe masculin. La capitation, en effet, est généralement assise non pas tant sur la personne que sur le groupe familial représenté par son chef et il eut été injuste d'y astreindre la femme qui, bien souvent, ne contribue pas directement à l'alimentation du ménage. Cependant, il semble illogique que les femmes possédant des biens ne soient pas atteintes par la medjba. Mais c'est le caractère essentiel de la capitation de taxer certaines personnes en raison de leur existence même et non pas en considération de leurs ressources. C'est ce qui a fait dire à Proudhon parlant de l'impôt de capitation : « La taxe n'est pas répartie en raison de la force, de la taille, ni du talent; elle ne saurait donc l'être davantage en raison de la propriété. » (1)

D'ailleurs, en Tunisie, l'exemption des femmes se justifie pour d'autres motifs. Il ne faut pas oublier, en effet, que nous sommes en pays d'Islam où, par principe, on veut ignorer la femme. Les femmes musulmanes vivent dans un état de claustration presque absolu; elles ne sortent guère que très rarement, et toujours voilées, de leurs demeures où n'entrent aucun homme, si ce n'est leurs parents. C'est pourquoi, si les femmes possédant des biens avaient dû être inscrites sur les rôles de la medjba, cela aurait amené les agents recenseurs à faire des recherches, des investigations qui auraient été considérées, non pas seulement comme inquisitoriales et vexatoires, mais aussi comme contraires aux mœurs et à la religion musulmanes.

Section III. — *Age des contribuables*

La medjba frappe les contribuables dès qu'ils ont atteint l'âge de la puberté, c'est-à-dire, dès leur quinzième année, en-

(1) Cité par Stourm : *Systèmes généraux d'impôts*, v. Chap. VI : Impôt uniforme de capitation, § I : La capitation absolue n'existe dans aucun pays.

viron. C'est également l'époque où ils deviennent majeurs. Ils ne sont généralement plus, à cet âge-là, à la charge de leur famille et sont, en tout cas, en état de gagner leur vie. La constatation de la puberté est faite quelquefois par un médecin, ou à défaut, par un fonctionnaire, désignés par la Direction générale des Finances; mais, le plus souvent, l'examen des pubères est effectué par le cadi. Chargé d'appliquer le Coran, le cadi est à la fois un personnage religieux et un magistrat. Il a notamment dans ses attributions toutes les questions relatives au statut personnel des indigènes musulmans, et par conséquent, tout ce qui se rapporte à la majorité.

Les moyens primitifs et contestables employés par le cadi pour la constatation de la puberté, autant que les abus qui peuvent se commettre à cette occasion au préjudice du Trésor, font regretter l'organisation défectueuse de l'état civil en Tunisie.

L'état civil a bien été institué en Tunisie par le décret du 29 juin 1886 (1). Mais les dispositions de ce décret n'étant pas obligatoires pour les sujets tunisiens, ceux-ci s'abstinrent de toute déclaration de naissance ou de décès. Les choses restèrent en l'état jusqu'au 28 décembre 1908, date de la promulgation d'un décret rendant obligatoires les déclarations de naissance et de décès des indigènes. Un arrêté du Premier Ministre, de même date, a rendu les dispositions de ce décret applicables, à titre d'essai, à quelques caïdats seulement.

Section IV. — *Résidence des contribuables dans la Régence*

Cette condition d'assujettissement à la medjba résulte du principe de la territorialité de l'impôt et du caractère particulier de la capitation. Cet impôt étant assis sur la personne n'a plus aucune base lorsque le contribuable a quitté la Régence et se trouve par cela même soustrait à la souveraineté du Bey; et il en est ainsi même dans le cas où l'absent laisse-

(1) Gaudiani et Thiaucourt, *op. cit.*, n° 894.

rait des biens en Tunisie, car ce ne sont pas les biens que l'on cherche à atteindre, mais la personne seule. Cependant, ainsi que nous le verrons plus loin, la medjba est exigible dès le commencement de l'année. Par suite, si un contribuable, imposé à la medjba, quitte la Régence en cours d'année, la cote afférente à cette année doit être recouvrée, le cas échéant, sur les ressources laissées dans le pays par l'absent. Quant à la cote de l'année suivante, elle ne doit pas être recouvrée si l'absence n'a pas été interrompue.

Section V. — *Exemptions légales*

Enfin, remplissant toutes les conditions voulues, au point de vue de la nationalité, du sexe, de l'âge et du domicile, on peut cependant ne pas être astreint au paiement de la medjba, si l'on se trouve dans un des cas d'exemption prévus par la législation en vigueur.

L'édit du subside de 1856 avait exempté de l'impôt de capitation : 1° les indigènes originaires et habitants des villes de Tunis, Sousse, Kairouan, Monastir et Sfax qui avaient à payer, sous une autre forme, des taxes au moins équivalentes audit impôt; 2° les magistrats d'ordre religieux (cadis et muftis).

Dans la suite, le nombre des exemptions fut notablement augmenté et ce, malgré le principe de l'égalité de tous les sujets du Bey devant l'impôt, posé par le pacte fondamental du 10 septembre 1857. Le Bey Mohammed avait bien déclaré, par la plume de son secrétaire, Ben Diaf, que personne ne serait exempté du nouvel impôt, parmi les populations nomades ou fixes, les villageois ou les citadins. Mais, par sa faiblesse, le Gouvernement beylical arriva à accorder l'exemption de l'impôt de capitation à des tribus auxquelles il lui était impossible d'imposer son autorité. C'est ce qui fait dire à M. d'Estournelles de Constant : « Les montagnards, au contraire, étaient énergiques, si énergiques, qu'on les exempta de la conscription, comme de l'impôt, par crainte de les mécontenter... » (1)

(1) *Op. cit.*, p. p. 12 et 13.

Il fallut également acheter, par l'exemption de la medjba, le silence et pour ainsi dire la complicité de tous les personnages religieux, marabouts ou autres, dont l'influence sur les populations pouvaient amener celles-ci à refuser en bloc le paiement de l'impôt.

La politique de la Commission financière, continuée par la Direction générale des Finances, a toujours tendu à réduire les exonérations existantes, en matière de medjba, et à n'en point concéder de nouvelles.

Les exemptions actuellement en vigueur peuvent se répartir en deux catégories :

1° Exemptions permanentes;

2° Exemptions valables pendant un certain temps et devant cesser avec la cause qui les a motivées.

§ I^er^. — *Exemptions permanentes*

Sont exonérés de la medjba à titre permanent :

1° Les caïds et les khalifats et les officiers de troupes de terre et de mer, anciens ou en fonctions, commissionnés par S. A. le Bey. L'exonération accordée à ces fonctionnaires ou officiers a le caractère d'un privilège honorifique, aussi cesse-t-elle de s'étendre à ceux d'entre eux qui ont été révoqués de leurs fonctions;

2° Les chérifs du Maroc et les marocains natifs de Fez. Les chérifs sont exonérés en tant que descendants du Prophète Mahomet, et les natifs de Fez en raison du caractère de ville sainte de leur ville d'origine. Sont aussi exemptés, également pour des motifs religieux, les marocains de passage dans la Régence et se rendant au pèlerinage de La Mecque;

3° Les agrégés pourvus du diplôme de *tatouiy*. Ce diplôme est conféré à la suite d'études *de droit et de théologie* faites à la Grande Mosquée de Tunis. Sont également exemptés de la medjba, les étudiants détenteurs de décisions d'exonération perpétuelle, émanant du Bey;

4° Les natifs des cinq villes de Tunis, Sousse, Kairouan,

Monastir et Sfax. Ce cas d'exonération est de beaucoup le plus important, car il a pour effet d'exempter de 40 à 50.000 individus.

Nous avons vu que lorsque le Bey Mohammed établit l'impôt *yana*, en 1856, il supprima différentes taxes, telles que celles sur les produits du sol, le tabac, le sel, les peaux, etc... Mais ces taxes ayant été maintenues pour les villes de Tunis, Kairouan, Sousse, Monastir et Sfax, le Bey exempta formellement du paiement de la yana les personnes originaires de ces cinq villes. Il est à remarquer que l'édit de 1856 ne mentionne, parmi les villes dont les habitants ont droit à l'exonération de l'impôt de capitation, que Sousse, Monastir, Kairouan et Sfax; il n'est pas question de Tunis. Mais les anciens impôts continuant à être perçus dans la capitale, les natifs de cette ville devaient donc logiquement être exemnts du naiement de la « yana ». C'est ce qui fut admis dans la pratique.

Mais les originaires des cinq villes dont il s'agit n'avaient droit à l'exonération de la yana qu'à la condition d'habiter dans l'une de ces villes. C'est ainsi qu'un indigène natif de Tunis ne devait pas être astreint à l'impôt de capitation, à la condition d'habiter Tunis même ou une des quatre autres villes soumises au même régime; il devait au contraire y être imposé s'il résidait dans une localité assujettie à la nouvelle taxe, sauf s'il y était établi pour raisons de commerce.

Cependant, par suite des besoins toujours croissants du Trésor tunisien, les taxes supprimées, par l'édit de 1856, dans les localités ou centres autres que les cinq villes, y furent peu à peu rétablies, et s'ajoutèrent ainsi à l'impôt de capitation, de sorte que les charges des gens des bourgs et des campagnes devinrent plus lourdes que celles grevant les habitants des grandes villes. Cela aurait dû, semble-t-il, avoir pour conséquence la généralisation de la medjba par son extension aux cinq villes. Mais, par crainte de mécontenter une population nombreuse, instruite et volontiers frondeuse, le Bey n'osa pas prendre cette décision, si bien que les cinq villes bénéficièrent,

à partir de cette époque, d'un régime véritablement privilégié, ce qui n'était nullement justifié. Cette situation ne fut pas modifiée lors de l'établissement de la France en Tunisie ; elle subsiste encore actuellement, mais ainsi que nous le verrons lorsque nous étudierons les inconvénients de la medjba, elle donne lieu à de nombreuses critiques qui ne sont pas sans fondement et qui auraient vraisemblablement amené le Gouvernement du Protectorat à étendre la capitation aux cinq villes, si cette mesure ne soulevait pas de nombreuses difficultés tant au point de vue fiscal qu'au point de vue politique.

Donc, il suffit encore à l'époque actuelle d'être originaire des cinq villes, et d'y résider, pour être exempt de la medjba. Les faubourgs et banlieues immédiates de ces villes ayant un nom spécial et une organisation administrative distincte, doivent être assujettis à l'impôt de capitation. C'est ainsi que les habitants de Mélassine et de la Manoubia, localités situées à quelques centaines de mètres de Tunis, mais pourvues chacune d'un cheikh, ne bénéficient pas de l'exemption de la medjba.

En présence de l'organisation défectueuse de l'état civil en Tunisie, il est difficile à l'Administration de surveiller et de connaître d'une manière certaine tous les individus résidant dans les cinq villes, sans en être originaires et qui doivent, par conséquent, payer la medjba. Lors de l'établissement des rôles, les Commissions de recensement sont souvent obligées de se fier à la connaissance personnelle qu'elles ont des indigènes pour les imposer ou non à la medjba. On conçoit sans peine les abus et les fraudes que peuvent engendrer de semblables errements. Il semble que l'on pourrait, dans une certaine mesure, atténuer ces inconvénients, en inscrivant, sur les rôles de l'impôt, tous les indigènes habitant les cinq villes, sauf à admettre en non-valeur les cotes de ceux qui justifieront de leur droit à l'exonération par la production d'actes de notoriété établissant qu'ils sont nés et résident dans l'une des cinq villes. Ce système aurait, il est vrai, pour effet de surcharger les rôles de cotes inutiles ; ce serait évidemment un inconvé-

nient, mais peu grave si l'on considère que de nombreux indigènes qui échappent actuellement à la medjba y seraient désormais soumis.

§ 2. — *Exemptions valables pendant un certain temps et devant cesser avec la cause qui les a motivées*

Bénéficient de ces exemptions temporaires :

1° Les cheikhs en fonctions au 1er janvier ;

2° Les étudiants, s'il est prouvé qu'ils se consacrent habituellement à l'étude des livres religieux. Ce sont les professeurs qui établissent les certificats d'assiduité au vu desquels les étudiants sont exemptés ;

3° Les algériens qui, ainsi que nous l'avons déjà vu, justifient de leur qualité de sujets français par la production d'un certificat de nationalité ;

4° Les soldats. Les hommes appelés sous les drapeaux doivent la medjba de l'exercice dans le courant duquel ils sont entrés au service ; les soldats libérés en cours d'exercice sont inscrits sur les rôles de l'exercice suivant.

Sont également exemptés, au même titre que les soldats, les mokhaznis (gendarmes indigènes) ;

5° Les cadis, les muftis, les prédicateurs des mosquées, les amins des vivres (chargés de réprimer les fraudes dans le commerce de l'alimentation), les agents de l'Administration des biens habous (biens de mainmorte) et les rabbins israélites. Tous ces agents ou fonctionnaires doivent exercer leurs professions en vertu de décrets de nomination émanant du Bey, sans quoi ils sont assujettis à la medjba ;

6° Les indigènes originaires de Tunis, qui habitent Sidi-bou-Saïd, village arabe situé au bord de la mer, près de Carthage.

Les Arabes riches de Tunis y ont des maisons de campagne où ils viennent passer l'été ; c'est également un lieu de pèlerinage ;

7° Les imposés décédés sans laisser de ressources ;

8° Les infirmes insolvables. Les deux conditions d'infirmité

et d'insolvabilité doivent être réunies pour donner droit à l'exonération de la medjba. En effet, un infirme ayant des ressources peut acquitter sans inconvénient la cote d'impôt à sa charge. Quant à l'indigent non infirme, il n'a pas non plus été exempté; loin de là, le Gouvernement des beys a toujours considéré la medjba comme un impôt devant augmenter l'activité des indigènes et contraindre ces derniers, volontiers oisifs, à travailler afin de se procurer les ressources nécessaires pour acquitter le montant de la capitation (1).

Mais l'indigent, s'il est en même temps infirme, est soustrait à la contrainte du fisc.

Les infirmités peuvent être apparentes ou occultes. Dans le premier cas, tout le monde pouvant les reconnaître, l'attestation d'infirmité donnée par le caïd, au sujet d'un indigent, suffisait à l'Administration pour prononcer l'admission en non-valeur de la cote de medjba irrécouvrable.

Mais, dans le cas où l'infirmité n'avait pas un caractère suffisamment manifeste pour permettre au caïd d'en faire état, de nombreux indigènes se munissaient d'un certificat médical dont le coût restait à leur charge. De sorte que, pour obtenir une exemption d'impôt qui leur était due, ils étaient obligés, quoique déjà dénués de ressources, de payer au médecin une somme relativement lourde pour eux. De plus, le médecin pouvant habiter un centre éloigné, les contribuables, qui avaient besoin de ses services pour faire constater leurs infirmités, étaient contraints à des déplacements dont souvent la longueur et la difficulté aggravaient leur état.

Aussi, pour remédier à ces inconvénients, l'Administration a, en 1908, pris un certain nombre de mesures destinées à assurer sans frais et avec le moins de dérangement possible pour les contribuables, l'examen des infirmes.

(1) V. note déposée par M. Dubourdieu, Directeur général des Finances à la séance de la Conférence Consultative, en date du 19 novembre 1908. (P.-V. année 1908, p. 278 et suiv.)

Au mois de novembre de chaque année, le cheikh doit fournir au caïd la liste des contribuables de sa circonscription, infirmes et insolvables, dont les cotes n'ont pu être recouvrées. Le caïd récapitule dans une liste unique les noms des listes de tous ses cheikhs et l'adresse à la Direction générale des Finances, en lui désignant le ou les centres où il convient d'examiner les contribuables infirmes. Ces centres doivent être fixés de façon à ne pas obliger les intéressés à faire des voyages excessifs par rapport à leurs forces.

Au jour fixé par le Directeur général des Finances, les infirmes sont examinés par le caïd, un délégué de l'Administration des Finances et le cheikh. Tous ceux dont les infirmités sont manifestes et reconnues sont immédiatement congédiés, tandis que le caïd et le délégué de l'Administration inscrivent en regard de chaque nom, sur les listes qu'ils détiennent, le résultat de leur examen.

Ceux dont les infirmités sont douteuses ou occultes sont ensuite examinés par un médecin désigné par l'Administration et rétribué par l'Etat. Le résultat de cet examen est consigné également sur les listes du caïd et du délégué des Finances.

Lorsque tous les infirmes du caïdat ont été examinés, le délégué de la Direction générale des Finances adresse à son Administration sa liste avec un rapport circonstancié. La liste détenue par le caïd est conservée par ce dernier pour être jointe à ses propositions d'admission en non-valeur des cotes dues par les infirmes insolvables.

De cette manière, les infirmes n'ont plus de frais à faire pour se procurer des certificats médicaux. Bien plus, l'Administration a fait publier qu'elle ne tiendrait désormais aucun compte des certificats délivrés en dehors de la constatation médicale faite dans les conditions ci-dessus exposées.

Les exonérations, en matière de medjba, doivent être proposées périodiquement. Immédiatement après l'achèvement de l'examen des infirmes, une Commission composée du caïd, du cheikh, de quelques notables du cheikhat, d'un ou deux notai-

res, et, s'il y a lieu, d'un délégué du Directeur des Finances, établit, cheikhat par cheikhat, le cahier des propositions d'exonération. Ce cahier mentionne toutes les cotes dont l'exonération est demandée, les noms des contribuables intéressés, les motifs de l'exonération, les pièces justificatives du droit à l'exemption.

Ces propositions sont adressées à la Direction générale des Finances qui statue définitivement.

CHAPITRE III

Etablissement des rôles (1)

La Tunisie comprend, à côté d'une population sédentaire résidant en grande partie dans les villes, de nombreuses tribus nomades vivant uniquement de l'agriculture et de l'élevage. Ces tribus campent, suivant les besoins du moment, dans le nord, le centre ou le sud de la Régence, mais elles s'établissent généralement à demeure pour labourer et ensemencer leurs terres, dès les mois de septembre et octobre. Aussi, cette époque a-t-elle été choisie comme la plus favorable pour le recensement des contribuables assujettis à la medjba.

Ce recensement est établi par une Commission composée du caïd, de notaires indigènes, et pour chaque cheikhat (circonscription sensiblement analogue à la Commune française), du cheikh et des notables du territoire. A cette Commission peut être adjoint, si la Direction générale des Finances le juge à propos, un délégué de cette Administration.

Le rôle doit être le recensement complet de tous les indigènes mâles, pubères, domiciliés dans la Régence. Il doit donc comprendre les noms de tous les indigènes, sauf à les diviser en imposés et en exonérés. Toutefois, les originaires de Tunis,

(1) Instruction générale aux caïds du 30 avril 1909, n° 57. Collection des lois et instructions de la Direction générale des Finances de l'année 1909, p. 16 et suiv.

Sousse, Kairouan, Monastir et Sfax ne doivent pas être recensés s'ils habitent ces villes.

Comme il n'y a pas de limite d'âge pour les imposés et que les exonérés sont, pour la plupart, susceptibles d'être repris éventuellement parmi les imposés, il s'en suit que tous les individus inscrits sur un rôle ne doivent cesser de figurer aux rôles suivants que quand ils sont morts, en état d'absence légale, émigrés, inscrits par erreur ou par double emploi. Et même, pour faciliter le contrôle et la surveillance de l'Administration des Finances, tous les individus morts, absents ou émigrés depuis l'établissement du dernier rôle ou qui y étaient portés par erreur ou par double emploi, doivent figurer au rôle de l'année qui suit celle pendant laquelle s'est produit le fait de la mort, de l'absence, de l'émigration, de l'erreur ou du double emploi, pour être rayés ensuite, quand les circonstances donnant droit à la radiation du rôle, sont dûment confirmées.

Le rôle est établi par cheikhat, mais il porte pour tout le caïdat une seule série de numéros d'imposés et une autre série d'exonérés.

Il est divisé en deux parties :

A. — La première partie est le résultat du recensement. Elle se subdivise elle-même en deux chapitres.

a) Dans le premier chapitre on inscrit :

1° Les contribuables figurant au rôle précédent et dans l'ordre où ils se trouvent, à condition que leurs noms n'aient pas été l'objet de radiations. Ces redevables sont désignés sous le nom d'*originaires du cheikhat*. C'est un terme purement conventionnel; on considère en effet comme originaires tous les contribuables, nés ou non dans le cheikhat, qui y ont fixé leur domicile;

2° Les originaires du cheikhat omis au rôle précédent;

3° Les individus qui ont quitté le cheikhat pour aller dans un autre, faisant partie du même caïdat. Ils doivent naturellement

figurer dans la série des exonérés, au rôle du cheikhat qu'ils ont quitté;

4° Les jeunes gens originaires du cheikhat et dont la puberté a été reconnue par le médecin ou le cadi. Pour éviter les fraudes qui peuvent se produire à ce sujet, la surveillance des pubères est assurée par les accords de la Direction des Finances avec l'Administration centrale de l'Armée tunisienne, au moyen du rapprochement des listes des pubères assujettis à la medjba avec les listes des jeunes gens astreints au service militaire.

b) Dans le deuxième chapitre du rôle on inscrit les étrangers au cheikhat. Le mot *étranger* est conventionnel; on considère comme tels tous ceux qui, même nés dans le cheikhat, y reviennent après l'avoir quitté. Quand un étranger vient s'installer dans un cheikhat, le cheikh doit l'inviter à produire sa quittance de l'année courante. Si l'immigré ne peut produire cette pièce, le cheikh doit établir un rôle supplémentaire. Sans doute, il peut arriver que le même contribuable soit déjà inscrit au rôle d'un autre caïdat; mais cela ne présente pas d'inconvénient, car l'une des deux quittances sera admise en non-valeur par double emploi.

B. — La deuxième partie du rôle comprend deux paragraphes :

Le premier est relatif aux rôles supplémentaires qui peuvent être établis, si, après l'envoi du rôle à la Direction des Finances, on découvre de nouveaux imposables.

Le deuxième paragraphe concerne les rattachements. Il y a rattachement d'un article de rôle d'un caïdat à un autre, quand, par suite du changement de domicile, en cours d'exercice, du débiteur, la cote qui le concerne est transmise, pour être recouvrée, par l'intermédiaire de la Direction des Finances, au caïd de son nouveau domicile.

Les rôles une fois établis sont adressés en double expédition à la Direction générale des Finances où ils sont vérifiés et ser-

vent à l'établissement des quittances de la medjba (1). Ils sont ensuite revêtus de la formule exécutoire et soumis à la sanction du Bey.

Ces diverses opérations effectuées, l'un des doubles de chaque rôle est renvoyé au caïd intéressé, accompagné des quittances qui s'y réfèrent et d'un bordereau de prise en charge signé du Directeur des Finances. Les caïds ne peuvent en effet procéder à aucun recouvrement d'impôts directs, sans avoir reçu préalablement, de la Direction générale des Finances, un bordereau de constatation. Les produits dont le recouvrement est confié aux caïds doivent d'ailleurs avoir été auparavant constatés dans les écritures d'un comptable français, justiciable de la Cour des Comptes française. Quand il s'agit du recouvrement de la medjba et des autres impôts directs, la constatation préalable a lieu dans les écritures du Receveur général des Finances.

Dès réception du bordereau et de ses annexes, le caïd répartit les quittances établies à la Direction des Finances entre les cheikhs intéressés, après les avoir constatées à leur charge sur un sommier spécial.

CHAPITRE IV

Recouvrement de la medjba

I. — Agents de recouvrement

Les caïds et les cheikhs sont chargés du recouvrement de la medjba. Nous avons étudié plus haut, à propos des remises revenant aux caïds et aux cheikhs dans le produit des impôts par eux perçus, les attributions diverses confiées à ces fonctionnaires indigènes. Nous allons maintenant étudier leur rôle au point de vue spécial du recouvrement de la medjba.

(1) Les quittances de Medjba sont, en effet, établies d'avance à la Direction des Finances. Cette façon de procéder est compréhensible dans un pays où les agents de recouvrement sont parfois à peine lettrés.

Rôle du cheikh. — Toutes les quittances de medjba, préparées d'avance par la Direction générale des Finances, étant remises aux cheikhs, ces agents sont seuls chargés du recouvrement direct de cet impôt sur les contribuables. La perception d'un impôt direct, tel que la medjba, dû exclusivement par les indigènes, peut être difficilement confiée à des fonctionnaires autres que les cheikhs. Leurs opérations de recouvrement sont en effet facilitées par la connaissance personnelle qu'ils ont de chaque contribuable, de ses ressources et de l'époque à laquelle il peut le plus facilement se libérer. Ils sont d'ailleurs aidés dans leur tâche par les notables du cheikhat, qui doivent leur concours aux autorités, en tout ce qui peut intéresser la rentrée des créances du Trésor.

Le cheikh délivre quittance de toutes les sommes qu'il encaisse en tant que collecteur d'impôts. Il remet au contribuable qui a versé le montant total de sa cote de medjba, la quittance établie d'avance par la Direction des Finances, après l'avoir préalablement acquittée. Quand un contribuable verse seulement un acompte (1) sur la somme dont il est débiteur, le cheikh lui remet une quittance établie à la main et extraite d'un carnet de recette à souche spécial. Il mentionne la date et le montant de cet acompte au dos de la quittance définitive, qui ne sera remise au contribuable que quand ce dernier se sera libéré du solde de sa cote.

L'obligation pour les cheikhs de délivrer quittance de tous les acomptes encaissés par eux, ne date que du décret sur la comptabilité publique du 12 mai 1906 (art. 91). Auparavant, et sous l'empire du décret du 20 septembre 1871 (art. 5), pris sur l'initiative de la Commission financière, les acomptes encaissés devaient simplement être inscrits au dos de la quittance définitive, qui était conservée par le comptable jusqu'au verse-

(1) En cas de recouvrement de la cote de Medjba, les acomptes s'imputent proportionnellement sur les divers éléments de la cote, sans ordre de préférence entre eux. (Décret du 31 décembre 1909, art. 1.)

ment complet de l'impôt. Cette façon de procéder offrait de nombreux inconvénients. Le contribuable, en effet, qui avait versé un ou plusieurs acomptes n'avait aucune pièce en mains pour justifier de sa libération partielle; il n'avait ainsi aucune garantie contre la mauvaise foi de son cheikh qui, en négligeant de garder trace du paiement des acomptes, pouvait impunément réclamer au débiteur la totalité de sa cote.

Pour remédier à ces abus, la Conférence Consultative, dans sa séance du 27 mai 1905 (1), a émis le vœu suivant : Les débiteurs de la medjba seraient autorisés à se libérer par acomptes égaux à un ou plusieurs quarts de la cote. Dans le but d'obtenir que tout versement d'acompte donnât lieu à la délivrance d'un récépissé, les quittances de medjba comprendraient quatre reçus s'élevant chacun au quart de l'impôt. A chaque paiement d'acomptes, le cheikh détacherait un ou plusieurs reçus, les remettrait à la partie versante et ne délivrerait le corps principal de la quittance qu'après paiement complet de la cote.

M. Dubourdieu, Directeur général des Finances, déclara que la généralisation du paiement de la medjba par quarts, présenterait de nombreux inconvénients. Il fit observer notamment, que dans la plus grande partie de la Régence, on ne peut s'adresser fructueusement au contribuable indigène qu'une seule fois par an, au moment de la récolte des céréales, des olives ou des dattes, et que si on négligeait cette occasion pour lui faire payer l'intégralité de son impôt, on risquait de compromettre la productivité de la medjba. Il ajouta également que si on admettait le fractionnement pour la medjba, on serait contraint de l'adopter aussi pour les autres impôts directs, ce qui ne pourrait être que préjudiciable aux intérêts du Trésor.

Pour ces considérations, le vœu de la Conférence Consultative ne fut pas adopté par le Gouvernement. L'Administration continua à tolérer la possibilité, pour les contribuables néces-

(1) V. rapport de M. Gounot, p.-v. de la Conférence Consultative, session 1905, p. 133 et suiv.

siteux, de se libérer par acomptes. Le décret du 12 mai 1906 leur donna d'ailleurs toutes garanties en obligeant les cheikhs à leur délivrer, en cas d'encaissement d'acomptes, des quittances extraites d'un registre à souche spécial.

Cependant, dans la suite, la Direction des Finances a bien voulu tenter un essai dans le sens indiqué en 1905 par la Conférence Consultative. Le décret du 22 décembre 1910 a, en effet, créé provisoirement pour les caïdats de la banlieue de Tunis, de Bizerte et de Sousse, des quittances de medjba munies de huit coupons de deux francs chacun. Aux termes de ce décret, les versements d'acomptes doivent être de deux francs au moins, ou d'un multiple de deux; lors de leur encaissement, le cheikh doit obligatoirement détacher et remettre à la partie versante autant de reçus qu'elle a versé de fois deux francs; le paiement du dernier acompte donne lieu à la remise, au contribuable, du corps principal de la quittance. Bien entendu, les cheikhs doivent, comme par le passé, exiger des personnes aisées le paiement intégral et immédiat des cotes à leur charge; la réforme n'est faite qu'en faveur des débiteurs se trouvant dans une situation pécuniaire peu aisée. L'essai sera généralisé s'il donne de bons résultats dans les trois caïdats où il a été appliqué.

D'ailleurs, les abus que les cheikhs pouvaient autrefois commettre en cette matière seront, à l'avenir, de plus en plus difficiles à réaliser. Quoique encore bien ignorant, le contribuable indigène commence à observer les méthodes suivies par l'Administration financière française; il arrive peu à peu à prendre conscience de ses droits et à savoir, par exemple, qu'un comptable de l'Etat ne peut encaisser aucune somme sans en délivrer quittance. L'expérience qu'acquièrent ainsi progressivement les indigènes fera plus pour moraliser la perception de l'impôt que les réglementations les plus sévères et les plus formalistes.

Le cheikh verse tous les mois au caïd, suivant un état, le produit de ses encaissements, déduction faite de sa remise de

1 fr. 10 par cote de medjba. Il lui est délivré récépissé de ce versement.

Rôle du caïd. — En principe, le caïd n'effectue aucun recouvrement direct, au titre de la medjba. Il se borne à diriger et à surveiller les opérations de recouvrement de ses cheikhs. A chaque versement d'un cheikh, le caïd se fait représenter les quittances qui sont encore entre les mains de ce collecteur, se fait expliquer les motifs de leur non-recouvrement et vérifie si les paiements d'acomptes ont bien été constatés au dos des quittances correspondantes. Toutes les quittances non représentées au caïd sont considérées comme recouvrées et mises à la charge du cheikh.

Le caïd peut emprisonner les cheikhs, pour quinze jours au maximum, s'ils se rendent coupables de détournements de deniers publics (1) ; il a même la faculté de les suspendre, sauf à en référer à l'Administration quand les débets qu'il constate à leur charge ont une certaine importance.

Comme tous les comptables indigènes de deniers publics, et par conséquent comme les caïds eux-mêmes, les cheikhs qui se rendent coupables de prévarication, concussion, exaction, détournement de deniers, etc., sont déférés, par le Directeur général des Finances, à la Section d'Etat de l'Ouzara, seule juridiction compétente en Tunisie pour connaître des crimes, délits ou contraventions commis par des fonctionnaires indigènes dans l'exercice de leurs fonctions.

Le caïd centralise les encaissements effectués par les différents cheikhs sous ses ordres et verse ces fonds à la Recette générale des Finances après avoir prélevé sa remise de 5 %.

Les caïds produisent une comptabilité mensuelle et une comptabilité annuelle. Cette dernière comptabilité est soumise à la Cour des Comptes tunisienne qui déclare les caïds quittes, en avance ou en débet. De plus, comme les opérations de ces comptables sont entièrement reprises dans les écritures du

(1) Circulaire du Premier Ministre du 26 septembre 1900.

Receveur général des Finances, elles sont, par le fait même, indirectement jugées par la Cour des Comptes française qui, depuis l'exercice 1905, statue sur les comptes des comptables français de la Régence.

II. — Epoque de l'exigibilité de la medjba Moyens normaux de recouvrement

La perception de la medjba doit être précédée d'une publication faite au *Journal Officiel Tunisien*, et d'un avertissement sous forme d'affiche ou de criée adressé aux contribuables indigènes.

La publication est assurée par les soins de la Direction générale des Finances. Cette publication est très importante, car la prescription de quatre ans commence à courir à partir de la date de la mise en recouvrement de l'impôt annoncée au *Journal Officiel*. Quant à l'avis aux particuliers, il est donné dans les marchés et tous autres lieux publics, par voie d'affiches ou de criées invitant les contribuables à se libérer de leurs cotes. Ces avis collectifs sont effectués au siège du caïdat, sous la surveillance directe du caïd, et dans les autres circonscriptions, par l'intermédiaire des khalifats (1) et des cheikhs.

En principe, la medjba est exigible en totalité, à partir de la date de sa mise en recouvrement. Mais il serait souvent contraire tant aux intérêts du Trésor qu'à ceux des particuliers de poursuivre les contribuables qui ne se seraient pas immédiatement libérés du montant de leurs cotes. Une des maximes d'Adam Smith, en effet, établit la règle que : « Toute contribution doit être levée à l'époque et suivant les formes qui paraissent les plus commodes pour le contribuable. »

Aussi, l'article 2 du décret du 13 juillet 1899 dispose-t-il que

(1) Le khalifat est un fonctionnaire indigène intermédiaire entre le caïd et le cheikh. Il remplace le caïd en cas d'absence ou d'empêchement, ses attributions financières sont peu importantes. Il est surtout chargé de la police de son territoire, lequel comprend plusieurs cheikhats.

« les collecteurs pourront, sous leur responsabilité, recevoir « des acomptes dans le cas où les redevables ne seraient pas « débiteurs d'autres cotes que celles de l'exercice en cours et « pourvu que ces débiteurs présentent bonne et valable cau- « tion ». Dans la pratique, le recouvrement de la medjba n'est poursuivi contre les contribuables qu'au moment de l'année où ils réalisent leurs ressources. Seules les personnes notoirement solvables doivent verser le montant de leurs cotes, sans aucun délai. Quant aux personnes qui se trouvent dans une gêne momentanée, elles sont toujours autorisées à se libérer aux époques où elles peuvent le faire avec le moins de difficultés. C'est ainsi que les petits propriétaires d'oliviers sont appelés à se libérer sur les ressources qu'ils tirent de la vente de leurs olives; les éleveurs, sur le produit de la tonte des laines ou de la vente du bétail; et les petits cultivateurs, lors de la réalisation de la récolte des céréales.

Les délais accordés par les caïds ou les cheikhs et les autorisations de verser des acomptes font partie des procédés normaux de recouvrement vis-à-vis des contribuables se trouvant dans une situation digne d'intérêt. Lorsque, malgré l'emploi de ces moyens amiables, les débiteurs ne se libèrent pas, le caïd doit recourir aux moyens coercitifs que la loi met à sa disposition.

III. — Poursuites (1)

Si le contribuable récalcitrant est en même temps créancier de l'Etat ou de tiers, le Trésor peut obtenir le paiement des sommes qui lui reviennent, en exerçant l'action qui lui est accordée, en matière d'impôts directs, par l'article 6 du décret du 13 juillet 1899, ainsi conçu : « Les fermiers, locataires, gé- « rants, receveurs, commissaires-priseurs, huissiers, notaires, « séquestres et autres dépositaires ou débiteurs de deniers pro-

(1) Instruction générale aux caïds, n° 57, du 30 avril 1909, p. 149 et suiv.

« venant du chef des redevables, seront tenus de payer en l'ac-
« quit des contribuables et jusqu'à concurrence des fonds
« qu'ils doivent ou qui sont entre leurs mains, toutes contribu-
« tions dues par ces derniers en vertu de rôles et ce, alors
« même qu'il existerait entre leurs mains des oppositions for-
« mées par d'autres créanciers des redevables. Les quittances
« des collecteurs leur seront, en ce cas, allouées en compte. »

Les caïds emploient ordinairement le moyen de recouvrement mis à leur disposition par ledit article 6 :

1° Au cas où le débiteur du Trésor est lui-même créancier de l'Etat à quelque titre que ce soit et notamment comme employé des Administrations publiques;

2° Au cas où le contribuable est créancier d'une autre personne, par exemple d'un colon ou d'un patron quelconque.

Si le débiteur ne se trouve pas dans une des conditions ci-dessus visées, les caïds peuvent recourir à *l'emprisonnement.*

Le décret du 10 janvier 1885 reconnaît au caïd le droit d'user de la contrainte par corps, pendant une durée maxima de quinze jours, vis-à-vis des débiteurs du Trésor. Ce pouvoir a été rappelé par l'article 4 du décret du 13 juillet 1899.

L'exercice du droit d'emprisonnement est laissé à la discrétion du caïd. Ce dernier y a recours spécialement en matière de medjba, à l'encontre des débiteurs ne possédant pas de facultés saisissables et faisant preuve de mauvaise volonté, car, vis-à-vis d'eux, c'est le seul moyen de contrainte que le fisc puisse employer avec succès. L'incarcération apparaît également comme un moyen utile et efficace lorsque dans un centre ou une tribu il se produit une sorte de coalition contre le paiement de la medjba. En ce cas, l'emprisonnement des instigateurs du mouvement, qui n'ont pas encore payé leurs cotes, est la mesure la plus propre à vaincre les résistances.

En un mot, le caïd a recours à la contrainte par corps toutes les fois qu'elle lui paraît de nature à mieux assurer ou à hâter le recouvrement.

L'incarcération ne libère pas le débiteur de la medjba; c'est

simplement un moyen de le faire payer. L'emprisonnement de quinze jours terminé, le contribuable est renvoyé dans sa tribu, s'il manifeste l'intention de travailler pour acquitter sa dette ; sinon, il peut être déféré à la juridiction de l'Ouzara qui peut prescrire de l'incarcérer sans durée.

Le caïd dispose également d'un autre moyen de recouvrement qui consiste dans la mise en mouvement des spahis de l'oudjak (gendarmes indigènes). Ces spahis sont envoyés chez le contribuable récalcitrant et y tiennent garnison jusqu'à complet paiement de l'impôt. En aucun cas, les spahis ne peuvent recevoir eux-mêmes les deniers de l'Etat qu'il appartient aux caïds et aux cheikhs de percevoir. Bien entendu, ce moyen de contrainte ne peut être employé vis-à-vis des contribuables indigents dont la gêne serait accrue, sans profit pour le Trésor, par l'obligation d'entretenir un spahi et de payer la khedma (1) ; mais il peut être d'une grande efficacité vis-à-vis des chefs de la résistance dans une fraction qui montrerait du mauvais vouloir dans le paiement de la medjba.

Si l'emprisonnement ou l'envoi de spahis n'ont pas été employés parce qu'ils ont été jugés inefficaces, ou bien s'ils ont été employés sans produire de résultat, le recouvrement de la medjba est poursuivi sur les facultés mobilières et immobilières du contribuable récalcitrant, en vertu d'un extrait de rôle certifié par le Directeur général des Finances, sans aucune formalité judiciaire. Le décret du 13 juillet 1899, en conférant aux rôles de la medjba la force exécutoire, leur a donné le même pouvoir qu'aux jugements : en cas de poursuites sur extrait de rôle, les autorités sont obligées de prêter leur concours et même, le cas échéant, main-forte aux collecteurs.

Lorsque les rôles de la medjba n'étaient pas pourvus de la force exécutoire, à défaut de paiement volontaire et si l'empri-

(1) La « khedma » est une redevance revenant aux spahis de l'oudjak; elle varie suivant le nombre de kilomètres faits par eux pour l'accomplissement des missions dont ils sont chargés. (Décret du 26 mai 1885.)

sonnement ou l'envoi de spahis n'avaient pas été effectués ou avaient été inefficaces, le recouvrement de l'impôt ne pouvait pas s'opérer sans une autorisation de justice. Le Directeur général des Finances était donc obligé d'assigner le débiteur devant la justice, pour obtenir un titre exécutoire. C'est seulement après que cette condamnation avait acquis l'autorité de la chose jugée qu'il était possible d'agir contre le débiteur par les voies de droit.

Cette inefficacité relative des titres de recouvrement compromettait les droits du Trésor; elle nécessitait des poursuites judiciaires, dont les frais, parfois disproportionnés avec le montant de l'impôt, étaient laissés à la charge des contribuables.

La force exécutoire donnée aux rôles de la medjba par le décret du 13 juillet 1899 a mis fin à toutes ces difficultés. Désormais, l'extrait dûment certifié du rôle emporte exécution parée, au même titre que la grosse d'une décision judiciaire passée en force de chose jugée. L'opposition du redevable ne peut donc en aucun cas interrompre la procédure d'exécution engagée en vertu de ce titre de créance (1).

Les extraits de rôle préparés par le caïd sont remis à un notaire. Le cheikh chargé du recouvrement et le notaire se présentent chez chacun des débiteurs poursuivis et lui font commandement de payer le montant de sa cote, en lui remettant le double de l'extrait de rôle. Si le contribuable ne se libère pas, la saisie doit être pratiquée sur une partie de ses biens meubles évaluée au double, au moins, du total de sa dette. Si les meubles sont insuffisants, les immeubles sont également saisis.

Dix jours après le commandement, si le débiteur ne s'est pas encore libéré, il est procédé, sur l'emplacement du marché du caïdat, en présence du caïd, ou de son délégué, d'un no-

(1) Jugement du Tribunal de paix de Sfax, en date du 5 septembre 1905. V. Lois, Instructions et Circulaires de l'Administration des Finances de l'année 1905, p. 671.

taire et du cheikh, à la vente à la criée, au dernier offrant, des biens meubles saisis.

Si le produit de cette vente ne couvre pas le total des créances du Trésor, le débiteur est alors poursuivi sur ses propriétés immobilières. La procédure de vente immobilière ne peut commencer avant l'autorisation de la Direction générale des Finances. Elle est autorisée seulement si le caïd n'entrevoit pas la possibilité de recouvrer le solde de la créance à bref délai, sur d'autres ressources ou récoltes et si d'ailleurs l'emprisonnement ou l'emploi des spahis de l'oudjak ont été ou paraissent devoir être infructueux. Les immeubles à vendre doivent être choisis de préférence parmi ceux qui ne sont pas hypothéqués et qui semblent devoir couvrir la créance du Trésor.

IV. — Privilège du Trésor

Si dans leurs tentatives de recouvrement ou dans leurs poursuites, les caïds se trouvent en concurrence avec d'autres créanciers des débiteurs de la medjba, ils doivent invoquer le *privilège général* du Trésor. Ce privilège général a toujours existé dans la Régence, en vertu d'usages anciens qui ont été simplement confirmés par le décret sur les Douanes et les Monopoles, en date du 3 octobre 1884 (1), dont l'article 129 est ainsi conçu : « Le privilège existant dans la Régence au profit « du Trésor, pour le recouvrement de *ses créances de toute na-* « *ture*, continuera à être admis. » Ce privilège, qui profite à tous les impôts et créances de l'Etat, et par conséquent à la medjba, a été rappelé et maintenu par l'article 5 du décret du 13 juillet 1899, sur le recouvrement des impôts directs. Conformément aux usages antérieurs au Protectorat, le privilège général du Trésor s'étend sur tous les biens meubles et immeubles du débiteur. D'après une jurisprudence constante, il passe après les hypothèques et gages immobiliers ayant acquis date certaine avant la naissance des droits du Trésor, mais passe

(1) Zeys, *op. cit.*, tome I, v. *Douanes*.

avant les hypothèques et les gages immobiliers n'ayant acquis date certaine qu'après la naissance des droits du Trésor (1). Le privilège de l'article 129 du décret du 3 octobre 1884 est toujours primé par les *frais de justice*. D'après l'article 5 du décret du 13 juillet 1899, il faut entendre par frais de justice : les frais de commandement, de saisie, de signification, de gardiennage, de publicité et de récolement, c'est-à-dire, ceux exposés par un créancier qui a déjà obtenu un jugement en vue de le ramener à exécution. Ces frais incombent légalement au débiteur et le créancier qui en a fait l'avance a le droit de les répéter contre le débiteur en les prélevant sur le produit de la vente de ses récoltes, meubles ou immeubles. Aussi, lorsque le Trésor exerce son privilège à la suite de poursuites commencées par un autre créancier du même débiteur, il ne peut s'opposer à ce que ce créancier prélève les frais de justice par lui avancés, avant toute répartition du prix des objets vendus.

Il ne faut pas confondre les frais de justice avec les *frais et loyaux coûts de la vente*. Ceux-ci comprennent les honoraires des huissiers, agents de l'Administration et notaires, pour transport au lieu de la vente et le coût du procès-verbal de la vente. Ces frais sont, de par la loi, à la charge de l'adjudicataire qui doit les payer directement à l'officier ministériel ayant procédé à l'adjudication.

Nota. — Le privilège général du Trésor n'étant pas toujours suffisant, notamment quand il s'agissait du recouvrement des impôts directs tels que l'achour des céréales (dîme des céréales) et l'impôt sur les oliviers et les dattiers, le décret précité du 13 juillet 1899 a établi un privilège spécial affectant les récoltes de céréales, d'olives et de dattes au paiement des impôts fonciers qui les grèvent. Ce privilège passe avant celui des frais de justice; il passe même avant les droits réels qui ont pu être

(1) Arrêt de la Cour d'appel d'Alger, du 28 décembre 1901, v. Lois, Instructions et Circulaires de l'Administration des Finances tunisiennes de l'année 1902, p. 549.

antérieurement conférés sur le gage. Il est d'ailleurs inapplicable pour le recouvrement de la medjba qui ne s'applique ni aux immeubles, ni aux récoltes. Il convient donc de ne pas confondre ce privilège avec le privilège général.

V. — Prescription. — Responsabilité des caïds et des cheikhs

La prescription a pour but d'assurer le plus rapidement possible la rentrée des impôts et d'éviter qu'une accumulation onéreuse d'arriérés à la charge des contribuables ne rende leur libération difficile, sinon impossible.

Il est de principe, en droit musulman, qu'on ne prescrit pas contre l'Etat, assimilé à un mineur (1). Les arriérés d'impôts demeuraient donc consignés à la charge des contribuables, sans détermination de durée. Parfois, après une période troublée ou malheureuse, les beys accordaient des remises d'arriérés. C'est ainsi qu'au début de l'établissement de la France en Tunisie, il fut admis, pour des considérations politiques, que les redevables ne seraient pas recherchés pour leurs cotes d'impôts antérieures à l'année hégirienne 1298 (1881-1882). Une nouvelle remise gracieuse d'arriérés fut accordée en 1892, pour les cotes d'impôts antérieures au 13 octobre 1885.

Le principe de la prescription apparaît pour la première fois dans la Régence avec le décret du 14 juin 1886, relatif aux droits d'immatriculation et d'inscription à la Conservation de la Propriété Foncière. Il fut ensuite admis pour les droits de mutations immobilières entre vifs (2 novembre 1893), puis pour les droits de mutations immobilières par décès (8 février 1897), pour les droits de timbre et d'enregistrement (20 juillet 1896).

La prescription fut également édictée pour un impôt direct : la taxe sur les loyers ou sur la valeur locative (décret du 14

(1) Cass. (Chambre civile), 26 juillet 1894, v. Lois, Instructions et Circulaires de l'Administration des Finances tunisiennes de l'année 1899, p. 562.

juin 1902). Quant aux autres impôts directs, on réclamait depuis longtemps l'établissement d'une mesure analogue. En 1890, le Gouvernement du Protectorat avait songé à modifier la législation en vigueur et à édicter une prescription en matière d'impôts directs (1). Mais le Ministère des Finances, consulté à ce sujet, fit, contre l'adoption de cette mesure, des objections basées sur l'insuffisance des moyens de contrainte dont disposaient alors les collecteurs du Trésor tunisien, vis-à-vis des débiteurs d'impôts. Le projet de l'Administration du Protectorat fut donc ajourné.

Mais le décret du 13 juillet 1899, en donnant force exécutoire aux rôles d'impôts directs et en réglementant le privilège du Trésor rendit l'action des agents de recouvrement particulièrement efficace. Aussi, la Conférence Consultative ayant, au cours des sessions de mai et novembre 1902 et mai 1903, émis le vœu que la prescription fut édictée en matière d'impôts directs, le Gouvernement du Protectorat proposa à nouveau l'établissement de cette mesure. L'Administration métropolitaine ayant adhéré à la proposition, un décret du 14 septembre 1903 réalisa la réforme.

Désormais, les cotes de medjba se prescrivent par quatre années grégoriennes, à partir de la date de leur mise en recouvrement annoncée au *Journal Officiel Tunisien*.

La prescription peut être interrompue par la publication, pendant le mois de juin, dans les bureaux du caïdat, de l'état nominatif des créances arriérées. Il est donné avis de cette publication au moyen de criées faites dans les lieux publics et notamment sur les marchés et par trois annonces faites à la diligence de la Direction des Finances dans l'édition arabe du *Journal Officiel* (2).

(1) V. notamment : Rapport de M. Ribot, Ministre des Affaires étrangères au Président de la République, sur la situation de la Tunisie de 1881 à 1890, p. 38.

(2) La prescription peut aussi être interrompue par la notification d'extraits de rôle. Les rôles de medjba étant exécutoires, il n'est pas nécessaire de recourir à l'assignation en justice, qui a pour effet de donner au créancier un titre exécutoire.

L'exécution de ces formalités interrompt la prescription de quatre ans et fait courir une nouvelle prescription de trois ans qui peut être interrompue à son tour pour faire place à une nouvelle prescription de trois ans, et ainsi de suite.

Dans le cas où le caïd ou les cheikhs laissent atteindre les droits du Trésor par la prescription, en négligeant de remplir les formalités nécessaires pour l'interrompre, ils peuvent être tenus, par décision du Directeur général des Finances, de solder de leurs deniers personnels, les cotes non recouvrées. Il en est de même dans le cas où lesdits agents n'auraient pas fait suivre des poursuites efficaces les actes interruptifs de prescription; car il ne s'agit pas, en définitive, d'interrompre la prescription; il s'agit de recouvrer.

Si la cote d'impôt mise à la charge du caïd ou du cheikh n'est pas prescrite, ces agents conservent leur recours contre les contribuables; mais ils doivent, pour cela, s'adresser aux tribunaux compétents, car ils ne sont pas autorisés, comme les percepteurs en France, à utiliser les procédures sommaires admises pour le recouvrement des impôts.

On voit que la responsabilité des caïds et des cheikhs diffère de celle des agents de perception de la métropole. En effet, en France, dès le 30 novembre de la seconde année de l'exercice, les percepteurs versent *spontanément* dans leurs caisses, de leurs fonds personnels, la portion des rôles qui n'a pu être apurée. Dès l'expiration de la troisième année de l'exercice, les percepteurs remboursent aux receveurs particuliers l'avance que ces derniers ont précédemment faite (1). Les caïds et les cheikhs, au contraire, n'encourent de responsabilité pécuniaire que par voie de décision du Directeur général des Finances et seulement s'ils ont laissé prescrire une cote ou négligé, après avoir interrompu la prescription, de faire les poursuites nécessaires pour obtenir le recouvrement.

(1) *Le Budget*, par René Stourm, v. Chap. xix : Constatation et perception des recettes, § 2; recouvrement des contributions directes : service des percepteurs.

CHAPITRE V

Etude critique de la medjba

Sous l'Administration des beys, la lourdeur excessive de la medjba provoqua bien des résistances de la part des populations qui y étaient assujetties; ces résistances dégénérèrent parfois en révoltes; mais ces révoltes furent durement réprimées et il ne semble pas que depuis 1869, date de la réorganisation de l'impôt de capitation, jusqu'à l'établissement de la France en Tunisie, les indigènes aient cherché, par des moyens légaux, à obtenir la suppression ou tout au moins la réduction de la medjba. Au contraire, depuis 1881, la presse française et indigène, les rapporteurs du budget des protectorats au Parlement (1), la Conférence Consultative et, en général, tous ceux qui ont étudié le régime fiscal de la Tunisie (2), ont critiqué la medjba, dans son principe et son application et ont recherché les moyens de remédier à ses défauts. C'est sous l'influence de ces critiques, dont la bienveillance et la largeur de vues du Gouvernement protecteur ont permis la manifestation, que la medjba a été progressivement réduite de 27 fr. 15 à 18 fr.

Ces critiques sont moins vives depuis la dernière réforme du 31 décembre 1909, qui a réduit la medjba de 7 fr. 85; mais elles n'en subsistent pas moins.

Les critiques auxquelles donne lieu la medjba sont les suivantes :

1° *Elle ne tient pas compte des facultés individuelles de chacun.* Elle frappe indistinctement le pauvre et le riche et

(1) Notamment : MM. de Lanessan, député : *La Tunisie*. Paris, Alcan, p. 166. — Bienvenu-Martin, *député*, budget de 1901, p. 28. — Flandin, député, budget de 1903, p. 11. — Boudenoot, sénateur, budget de 1903, p. 100. — Puech, député, budget de 1904, p. 11. — Chautemps, député, budget de 1905, p. 56. — Cochery, député, budget de 1909, tome II, p. 316. — Bouge, député, budget de 1911, p. 25.

(2) V. Paul Leroy-Beaulieu : *L'Algérie et la Tunisie*, v. Chap. xi : L'Administration financière de la Tunisie (le budget, les réformes). Du même auteur : *De la colonisation chez les peuples modernes*, v. Livre II, Chap. ii : *La Tunisie* (l'organisation financière).

leur réclame à tous deux la même somme. Elle est injuste, inique, car la justice ne consiste pas à faire payer tout le monde uniformément; elle réside dans la proportionnalité. Or, non seulement la medjba n'est pas proportionnelle aux revenus des contribuables, mais encore elle est proportionnelle à rebours. Puisque tout le monde, en effet, paye la même somme et que cependant les situations individuelles sont très inégales, le poids de la medjba est d'autant plus lourd que les ressources du contribuable sont minimes.

Cette critique est fondée; elle est d'ailleurs commune à tous les impôts de capitation, puisqu'ils frappent uniquement la personne sans tenir compte de ses ressources. L'iniquité qui en résulte les a fait exclure progressivement de la plupart des systèmes fiscaux actuellement en vigueur dans les Etats civilisés (1);

2° *Le taux de la medjba est excessivement lourd.* Cette critique, une des plus vives formulées contre l'impôt, est un peu atténuée depuis que le taux en a été réduit de 25 fr. 85 à 18 fr. Malgré cela, le chiffre actuel de la medjba est encore très élevé.

Les auteurs qui ne repoussent pas en principe toute application de l'impôt de capitation (2), sont d'accord pour déclarer que cette taxe doit être minime, puisqu'elle s'applique d'une façon uniforme à tous les contribuables, quelle que soit leur situation de fortune.

C'est ainsi qu'en France, l'impôt personnel n'atteint jamais plus de 4 fr. 50. Or, en Tunisie, les contribuables assujettis à

(1) Chez les peuples peu avancés en civilisation — et c'est au moins le cas des indigènes des campagnes, en Tunisie — les situations individuelles ne sont pas sensiblement différentes et un impôt à taux uniforme peut se concevoir sans injustice. V. Gaston Jèze : *Cours élémentaire de Science des Finances*, Livre IV : Les revenus publics. 3e Partie, recettes d'impôts. Chap. Ier, théorie générale de l'impôt (impôts personnels et réels).

(2) V. M. Paul Leroy-Beaulieu : *Traité de la science des Finances*, Chap. V : Des impôts directs; impôts directs sur les personnes. V. également Léon Say : *Dictionnaire d'économie politique;* V° Capitation.

la medjba sont loin de bénéficier de la même aisance que les contribuables français en général. Si bien que M. Alapetite, Résident général de France à Tunis a pu dire, dans un discours prononcé à Lyon, en 1907 « que des fellahs qui couchent « sur la terre, grattant le sol avec des charrues de bois et n'a- « yant d'autres trésors que quelques moutons, paient un impôt « de capitation contre lequel le paysan français le plus cossu « se révolterait ». Cette parole est toujours vraie. Une rapide étude sur les conditions du travail en Tunisie suffira à en donner la conviction.

D'après M. Abdeljelil Zaouche (1), les ouvriers indigènes des villes touchent des salaires variant entre 1 fr. 50 et 3 fr. 50 par jour. Et encore les salaires de 3 fr. et 3 fr. 50 existent dans les grandes villes telles que Tunis, Sousse, Kairouan et Sfax où les conditions de la vie sont plus dures que dans les autres localités ou centres de la Régence. D'ailleurs, les ouvriers des principales villes sont exemptés de la medjba (exonération des cinq villes). La moyenne des salaires touchés par les ouvriers astreints au paiement de la medjba est environ de 2 fr. à 2 fr. 50 par jour.

Dans les campagnes, qui fournissent le plus grand nombre de contribuables, — car les indigènes, en Tunisie, vivent surtout de l'agriculture, — les ouvriers agricoles se divisent en deux catégories :

a) Nous trouvons d'abord les *agirs;* ce sont des ouvriers engagés à l'année par les propriétaires fonciers, pour l'exécution de travaux agricoles. Ils sont surtout employés par les colons français qui leur donnent ordinairement un salaire variant de 300 à 360 fr. par an. Quelques-uns d'entre eux se sont familiarisés avec les modes de culture des Européens et gagnent facilement de 2 à 4 fr. par jour. Les agirs, dont le nombre s'est développé avec la colonisation française, sont

(1) V. rapports déposés par M. A. Zaouche au Congrès de l'Afrique du Nord, sur : *les métiers des villes et les salaires en Tunisie* et *l'état de l'agriculture indigène en Tunisie*, p.-v. du Congrès, p. 458 et suiv. et p. 492.

relativement les plus heureux de tous les ouvriers indigènes.

b) Les *khammès* forment la plus grande partie des ouvriers agricoles. Ce sont des colons partiaires ayant droit au cinquième de la récolte. Avec leurs procédés primitifs de culture et leurs faibles ressources, ils ne peuvent faire valoir une grande étendue de terrain, de sorte que leurs bénéfices annuels ne dépassent pas 150 à 200 fr. par an, dans le nord de la Tunisie, et 100 à 150 fr. dans les autres régions.

Quoique les besoins des Arabes soient beaucoup moins grands que ceux des Européens, il n'en est pas moins évident qu'il leur est difficile de vivre avec des salaires aussi peu élevés, d'autant plus que les célibataires sont en très petit nombre parmi les musulmans.

Même réduite à 18 fr., la medjba représente encore à peu près la quinzième partie du salaire annuel moyen des ouvriers. Ces derniers se trouvent donc obligés de payer l'impôt sur des ressources qui ne leur assurent déjà qu'un minimum d'existence. Et ceci nous amène à un autre reproche que l'on peut adresser à la medjba;

3° *Elle n'exempte pas les indigents.* Cette critique s'adresse à tous les impôts de capitation; car il est de la nature même de ces impôts, de frapper l'existence seule de la personne, indépendamment des ressources qu'elle peut avoir. Cette conséquence est d'autant plus injuste que les législations fiscales modernes, tendent de plus en plus à exempter de tout impôt direct les individus n'ayant que de faibles revenus. C'est ainsi qu'en France, des tempéraments ont atténué la rigueur théorique de l'impôt personnel qui n'est cependant pas très élevé. Les Conseils municipaux ont en effet la faculté d'exempter tous les indigents et d'aller même au delà des indigents, s'ils le jugent à propos; ils peuvent également supprimer la taxe personnelle, en en prélevant le montant sur les produits de l'octroi (1).

(1) Stourm : *Systèmes généraux d'impôts*, v. Chap. vi : Impôt de capitation, § 3 : Capitation fixe; impôt personnel en France.

Les beys, il est vrai, ont toujours considéré la medjba comme un impôt sur le travail, c'est-à-dire comme un impôt forçant les indigènes à travailler (1). L'indigène est, en effet, peu porté au travail, et il ne s'y soumet que pour se procurer les ressources indispensables pour subsister, nourrir les siens et payer l'impôt. On peut donc penser que la suppression ou la réduction de la medjba doive avoir pour conséquence une restriction proportionnelle de l'activité des indigènes. C'est pour cette raison que les beys n'ont jamais consenti à exempter les indigents de la medjba.

L'état d'esprit spécial des tunisiens, qui les pousse à ne travailler que pour la satisfaction stricte de leurs besoins les plus indispensables, ne leur est du reste par particulier; on le remarque chez tous les peuples peu avancés en civilisation. J.-B. Say, dans son *Cours d'économie politique*, dit : « Les exac-« teurs de l'ancien Gouvernement de France avaient coutume « de dire : Il faut que le paysan soit pauvre pour qu'il ne soit « pas paresseux. »

De même, M. Paul Leroy-Beaulieu (2) nous apprend que les colons britanniques, notamment dans l'Afrique du Sud, ont émis la prétention que la taxe sur les huttes ou la capitation sur les noirs fut fixée à un taux élevé pour contraindre les noirs à un travail salarié. Il est exact que la nécessité accroît l'énergie humaine et excite l'esprit d'entreprise et d'invention. L'impôt est une des formes de la nécessité; il peut donc augmenter l'activité productrice de ceux qui y sont soumis et c'est peut-être l'effet du taux excessif de la medjba; mais il ne faudrait pas que le législateur se servît de cette idée qui, au premier abord, paraît avoir en vue l'accroissement d'utilité sociale, pour augmenter le taux de l'impôt; car, dit David

(1) V. p.-v. de la Conférence Consultative (session novembre 1908), p. 279.

(2) *De la colonisation chez les peuples modernes*, v. Chap. III : Des progrès de la richesse dans les Colonies; de la taxation aux Colonies (taxes directes).

Hume (1), « les taxes, lorsqu'elles sont poussées trop loin, dé-« truisent l'industrie et font naître le désespoir. » D'ailleurs, l'idée que la medjba pousse l'indigène à travailler est postérieure à la création de cet impôt; elle n'a, semble-t-il, été émise par le Gouvernement beylical, que par la nécessité où il se trouvait de défendre à tout prix une taxe faisant l'objet de vives critiques. En réalité, la medjba a été établie pour créer de nouvelles ressources à l'Etat tunisien, et cela suffit à sa justification. M. Stourm dit en effet que la seule raison d'être, la seule excuse de l'impôt, c'est sa nécessité budgétaire; il ne doit être ni stimulant, ni moralisateur, ni protecteur; il doit être exclusivement le pourvoyeur du Trésor;

4° *La plupart des exonérations sont injustifiées.* Certaines exonérations, telles celles dont jouissent les caïds, les khalifats, les cheikhs, les officiers, les chérifs du Maroc, les cadis les muftis, les prédicateurs des mosquées, ont un caractère purement honorifique. Elles ressemblent à ces privilèges en matière d'impôts dont bénéficiaient, en France, sous l'ancien régime, les membres de la noblesse et du clergé, privilèges qui soulevaient la colère et la rancune du peuple. Leur côté exceptionnel est contraire au principe de l'égalité de tous devant l'impôt et rend ce dernier vexatoire et humiliant pour ceux qui le payent.

L'exonération des cinq villes (Tunis, Sousse, Kairouan, Monastir et Sfax) soulève également de vives critiques. Elle se comprenait autrefois, lorsque les habitants de ces villes payaient des taxes de consommation supprimées dans les autres parties de la Tunisie, taxes qui équivalaient et même dépassaient le montant de la medjba. Mais les taxes de consommation ayant été rétablies là où elles avaient été supprimées, l'exonération des cinq villes devint absolument injustifiée.

(1) Cité par Stourm, *op. cit.*, v. Chap. III : Qualités nécessaires à l'impôt, § 9 : L'impôt ne doit être ni stimulant, ni moralisateur, ni protecteur.

Lors de l'établissement du Protectorat français, on ne chercha pas à abolir ce privilège. Sa suppression eût été une mesure impolitique et il convenait avant tout, conformément au but poursuivi par la France, de ménager des populations attachées à leurs privilèges, afin de leur donner confiance dans notre administration et de faciliter ainsi la conquête pacifique du pays. Actuellement, les indigènes, musulmans et israélites, originaires et habitants des cinq villes considèrent qu'ils ont un droit acquis à l'exonération de la medjba et la mesure qui les astreindrait au paiement de cet impôt serait fatalement impopulaire et donnerait lieu à de graves difficultés.

Sans doute, on peut dire en faveur de l'exonération de la medjba dont bénéficient les habitants des cinq villes, qu'ils payent plus d'impôts que les habitants des campagnes. Ces derniers vivent le plus souvent des produits du sol qu'ils cultivent : ils ne payent, de ce fait, ni taxes de consommation, ni droits de douane. Au contraire, les habitants de Tunis, par exemple, vivent des produits provenant des campagnes ou de l'étranger. Sur les premières ils payent des droits de consommation, d'entrée, de circulation (1) ; sur les secondes ils payent des droits de douane (2).

Mais si l'on compare la situation des habitants des cinq villes avec celle des habitants des autres villes, telles que Bizerte, Béja, Le Kef, Mehdia, etc., rien ne justifie, en faveur des premiers un traitement différent. Les habitants indigènes de Bizerte payent absolument les mêmes droits que les habitants indigènes des cinq villes et, cependant, ils ne bénéficient pas, comme ces derniers, de l'exemption de la medjba. Par conséquent, si l'on veut être juste, ou bien il faut exonérer de l'impôt de capitation les habitants de toutes les villes de la Régence ; mais nous verrons que les besoins du Trésor ne permettent pas d'envisager cette éventualité ; ou bien il faut astreindre au paiement de la medjba les indigènes des cinq villes.

(1) Décret du 8 décembre 1906.
(2) Décret du 28 janvier 1898.

Cette mesure paraît juste, au premier abord, parce que conforme au principe de l'égalité de tous devant l'impôt. Mais il faut toujours agir avec prudence lorsqu'il s'agit d'aggravations de charges fiscales, même si elles s'appuyent sur un principe juridique. Or, il est certain que l'extension de la medjba aux habitants des cinq villes créera de réelles souffrances. A côté de quelques riches propriétaires ou commerçants aisés, il existe dans les villes une catégorie nombreuse d'ouvriers ou d'artisans vivant de salaires peu élevés. « Et c'est à cette catégorie de prolétaires, qui, dit M. Zaouche (1), trop souvent se laissent exécuter pour dix ou quinze francs de taxes municipales, que l'on voudrait faire payer la medjba? » Encore ces indigènes ont-ils quelques ressources. Mais il existe aussi de nombreux indigents musulmans ou israélites. L'indigence, en matière de medjba, ne mettant pas à l'abri des poursuites du fisc, on voit toutes les difficultés qui s'opposeraient au recouvrement de la medjba sur ces contribuables. Or, dit M. Fitoussi, délégué des israélites à la Conférence Consultative : « Sur une population de 43.000 israélites, il y a 12.000 indigents inscrits sur les registres de la Société de Bienfaisance, et 3.000 qui n'y sont pas inscrits, ce qui donne un total de 15.000 malheureux. » (2)

Encore si l'extension de la medjba aux cinq villes pouvait permettre de réduire le taux de cet impôt et d'atténuer les charges fiscales de la masse des contribuables, cette réforme serait à désirer; mais la Direction générale des Finances a calculé (3) que la généralisation de la medjba ne lui permettrait de réduire le taux de cet impôt que de 1 fr. 20 seulement. On conçoit que pour une atténuation de charges aussi peu importante on n'aille pas au-devant des difficultés politiques et financières que la réforme ne manquerait pas de produire.

(1) P.-V. de la Conférence Consultative (novembre 1908), p. 316.
(2) P.-V. de la Conférence Consultative (novembre-décembre 1909), p. 253.
(3) P.-V. de la Conférence Consultative (novembre 1908), p. 291.

Ce qui met d'ailleurs le Gouvernement du Protectorat en mauvaise posture pour étendre la medjba aux habitants indigènes des cinq villes, c'est que ces derniers sont plus particulièrement en contact avec la population européenne. Ils supportent actuellement les mêmes charges que les Européens et ne comprendraient pas qu'on les assujettît seuls à la medjba.

Ceci nous amène à examiner la question de l'assujettissement à la medjba, des Européens. Nous avons vu que ces derniers n'ont jamais été astreints au paiement de l'impôt de capitation. Cette exemption se comprenait autrefois, alors que les Européens étaient peu nombreux en Tunisie. Mais, au recensement de 1911 (1), leur nombre s'est élevé à 148.476. Ils ne doivent donc plus être considérés comme quantité négligeable. Ne serait-il pas juste, étant donné qu'ils ont profité de l'essor donné à la Régence par le Protectorat français, autant et sinon plus que les indigènes, de les soumettre à la medjba?

La question, à vrai dire, n'a jamais été officiellement examinée. Quant à nous, il ne nous paraît pas opportun d'assujettir les Européens à l'impôt de capitation. Pour des raisons politiques tenant à l'institution même du Protectorat, les Européens étrangers résidant en Tunisie ne pourraient pas, au point de vue fiscal, être traités moins favorablement que les Français. Or, les efforts de l'Administration du Protectorat ont toujours tendu à faire de la Tunisie une colonie de peuplement français. Ces efforts n'ont pas toujours pleinement réussi; mais ils auraient encore moins de chance d'atteindre le but poursuivi, si les colons français devaient être astreints au paiement d'un impôt aussi brutal, aussi inique, aussi peu adapté à leur mentalité de gens civilisés, que la medjba. Sans aucun doute, l'obligation de payer un pareil impôt entraverait le développement de la colonisation française dans la Régence.

D'ailleurs, si les Européens ne payent pas la medjba, leur participation dans les charges fiscales paraît proportionnellement beaucoup plus élevée que celle des indigènes.

(1) *Dépêche Tunisienne* du 9 juin 1912.

M. Cochery, rapporteur à la Chambre des députés du budget de la Tunisie de 1909 (1), a évalué à 45.527.600 fr. le total annuel des impôts ou taxes revenant à l'Etat ou aux Communes. Il calcule que la part des indigènes, dans le produit de ces impôts, est de 75 fr. 06 % et que celle des Européens est de 24 fr. 94 %. Les indigènes, au nombre de 1.767.312 supportent 34.175.600 fr., soit par tête, 19 fr. 34. Et les Européens, au nombre de 130.975, paient 11.352.000 fr., soit par tête 86 fr. 67.

M. Cochery fait toutefois remarquer que la comparaison des charges fiscales des Européens et des indigènes en Tunisie ne peut se faire avec une exactitude mathématique.

M. Bouge, dans son rapport sur le budget de la Tunisie en 1911 (1), reprend les calculs de son prédécesseur et arrive sensiblement aux mêmes résultats. Il fait remarquer que la proportion plus forte des Européens dans les charges fiscales provient non pas des impôts directs dans lesquels ils ne prennent qu'une part insignifiante, mais des impôts indirects, notamment des impôts de consommation, des droits de douane, des droits d'octroi, des Monopoles et des produits des Postes et Télégraphes.

Quoi qu'il en soit, et bien que « nul ne soit tenu de payer d'impôts indirects », la charge fiscale incombant, dans la Régence, aux Européens, est plus élevée que celle qu'ils supportent en Algérie. Toujours d'après les chiffres de MM. Cochery et Bouge, les Européens payent, en Algérie, 77 fr. 06 ou 77 fr. 65 d'impôts par tête, soit près de 10 fr. de moins qu'en Tunisie.

L'extension de la medjba aux Européens augmenterait notablement le poids des impôts qui les atteignent déjà, les mettrait

(1) V. Rapport de M. Cochery, budget de 1909, tome I, p. 212 et suiv.

(2) V. Rapport de M. Bouge, à la Chambre des Députés, budget de 1911, p. 30 et suiv.

en état d'infériorité vis-à-vis de leurs voisins d'Algérie et compromettrait, sans grand profit pour le Trésor, le développement de la colonisation française.

CHAPITRE VI

Avantages de la medjba

Les inconvénients de la medjba apparaissent surtout lorsqu'on envisage cet impôt du point de vue du contribuable. Mais si on se place au point de vue de l'Etat, on se rend compte que la medjba présente des avantages incontestables :

1° *C'est un impôt facile à établir.* Il est en effet d'une grande simplicité. Il consiste à exiger de chaque assujetti une contribution fixe. La seule difficulté consiste dans le recensement des contribuables. Encore cette difficulté est-elle atténuée par la connaissance personnelle que les agents de recensement ont de la plupart des indigènes soumis à l'impôt. Mais, à part cela, point de matière imposable difficile à découvrir et à évaluer, comme dans un impôt sur le revenu; point n'est besoin d'agents instruits pour établir l'assiette de l'impôt, en faire le recouvrement et rechercher les fraudes.

La simplicité de l'impôt de capitation le recommande à tous les pays peu avancés en civilisation (1). C'est pourquoi il a été adopté dans la plupart des colonies des Etats européens, et en particulier dans les colonies françaises (2).

C'est ainsi qu'au Sénégal (3), il existe un impôt personnel dû par tous les habitants, Européens ou indigènes. Son taux est de 4 fr. par tête. Toutefois, cet impôt n'est pas dû dans

(1) De même l'impôt de capitation est préconisé par certaines doctrines socialistes, l'égalité primitive étant rétablie entre les hommes, par suite de la suppression de la propriété, l'égalité des charges fiscales s'impose comme conséquence logique (Stourm : *Systèmes généraux d'impôts*, *op. cit.*, v. Chap. VI : Impôt uniforme de capitation, § I : La capitation absolue n'existe dans aucun pays).

(2) V. Gaston Jèze, *op. cit.*, Livre IV, 3e Partie, Chap. II, Section I : Les capitations.

(3) V. article de M. F. Jourdier sur les *Réformes fiscales au Sénégal*, dans la *Dépêche Coloniale* du 29 février 1912.

quatre communes dites de plein exercice, qui sont pourvues d'un octroi.

A Madagascar (1), les indigènes mâles, âgés d'au moins 16 ans, sont assujettis au paiement d'une taxe personnelle de 5 francs.

Au Cambodge, les cambodgiens et les malais payent, de 21 à 60 ans, une taxe personnelle de 2 fr. 50. Il existe en outre une taxe de capitation comprenant trois tarifs et frappant les asiatiques et étrangers dont elle est destinée à empêcher l'immigration.

En Annam, l'impôt personnel est dû, sauf exemption, par tout habitant valide de 18 à 60 ans. Son taux est de 2 piastres 20 ou de 40 centimes. Certaines populations sont frappées d'une taxe de 2 p. 20 par maison.

Au Laos, les indigènes sont astreints au paiement d'un impôt personnel de 2 piastres. Les asiatiques étrangers sont également frappés d'un impôt de capitation spécial dont le taux est de 6 piastres.

2° *La medjba permet d'imposer des personnes ne possédant aucune matière imposable et qui vivent de leur seul travail.* Cet avantage tient au caractère purement personnel de l'impôt de capitation. Tous les autres impôts directs de la Régence frappent uniquement les contribuables en raison des richesses ou valeurs qu'ils détiennent et laissent de côté les personnes qui, sans capital, sans richesse préalablement accumulée, gagnent au jour le jour des salaires ou autres émoluments.

Or, chez les peuples peu civilisés, la plupart des individus ne vivent que de leur travail; en tout cas, s'ils ont d'autres ressources, celles-ci sont généralement peu importantes ou difficiles à évaluer et ne constituent pas une matière susceptible d'imposition. L'impôt de capitation devient alors un des

(1) Pour Madagascar et les autres colonies : V. série d'articles sur *les divers systèmes de fiscalité aux Colonies* publiés par M. Henri Desroches, dans la *Dépêche Coloniale* de 1911.

rares moyens pour l'Etat de se procurer les ressources dont il a besoin.

C'est ainsi que dans les cités grecques (1), avant et pendant la domination romaine, les personnes qui ne possédaient rien étaient seules assujetties à l'impôt de capitation. Celles qui possédaient des biens étaient soumises aux impôts frappant le capital.

De même, à Rome (2), sous l'Empire, les « possessores » payaient l'impôt foncier, les « negotiatores » (industriels ou commerçants), l'impôt sur l'industrie. Quant aux individus qui ne possédaient aucune matière imposable et, en particulier, les *colons*, ils étaient frappés d'une taxe de capitation appelée d'abord « *tributum capitis* », puis « *capitatio plebeïa* » ou « *humana* »;

3° *La medjba est d'un rendement sûr.* C'est un impôt qui offre toute sécurité pour le Trésor; sans doute, son recouvrement est plus ou moins facile suivant que l'année est bonne ou mauvaise, mais comme l'indigence n'est pas une cause d'exemption de la medjba, presque toujours l'impôt fournit les sommes sur lesquelles l'Administration compte.

Il est indispensable d'avoir un impôt de ce genre en Tunisie, pays essentiellement agricole, où les impôts directs autres que la medjba frappent les seuls revenus qu'ils puissent atteindre, ceux de la terre. En effet, quand l'année agricole est mauvaise, ce qui, par suite de la sécheresse, est assez fréquent, lesdits impôts ne rentrent qu'incomplètement, l'Administration étant obligée d'accorder de nombreux dégrèvements.

4° *Les caïds et les cheikhs sont rétribués en grande partie sur le produit de la medjba.* Nous avons vu, en étudiant les accessoires de l'impôt, qu'il revient, au caïd et au cheikh, pour chaque cote de medjba recouvrée, une somme de 2 fr. 20

(1) *De l'organisation financière chez les Romains*, par Joachim Marquardt. Traduction Albert Vigié, Paris; Thorin, édit., p. 254.

(2) Marquardt, *op. cit.*, p. 299 et suiv.

qu'ils se partagent par moitié. Chacun d'eux bénéficie également d'une remise de 10 % sur le principal des autres impôts directs dont la perception leur est confiée.

Malgré sa réduction à 18 fr., la medjba est encore le plus important des impôts directs. Elle est portée au budget de l'exercice 1912, pour la somme de 4.898.600 fr. en principal, alors que l'achour des céréales, dont l'importance le classe au second rang parmi les impôts directs, n'atteint que 3.949.300 francs. 4.898.600 fr. représentent, au titre de la medjba, 349.900 cotes (4.898.600 : 14). Les caïds et les cheikhs touchant une remise de 2 fr. 20 par cote de medjba, c'est donc une somme de 769.780 fr. qui doit leur revenir sur leurs recouvrements, au seul titre de la medjba, au cours de l'exercice 1912.

Or, ces agents indigènes n'ont pas seulement des attributions financières. Ils ont en outre un rôle important à remplir en matière de police et de justice, quoiqu'ils ne soient pas spécialement rétribués pour cela. Si donc on supprimait la medjba, il faudrait quand même payer les caïds et les cheikhs; et il serait nécessaire de leur allouer, en compensation des remises qu'ils auraient perdues, des traitements payés sur les ressources générales du budget, ce qui ne serait pas sans présenter de graves difficultés;

5° *La medjba est un facteur de sécurité.* Les chefs indigènes ayant pour mission de rechercher continuellement, parmi leurs administrés, ceux qui sont susceptibles d'être imposés à la medjba, finissent par les connaître tous; et, comme ils sont en même temps chargés de la haute police de leurs territoires, ils peuvent facilement surveiller les individus qui constituent des éléments de trouble et de désordre et prendre vis-à-vis d'eux les mesures de sécurité nécessaires.

C'est ainsi que les villes de Tunis, Sousse, Kairouan, Monastir et Sfax sont peut-être moins dans la main de leurs chefs que les autres localités de la Régence, et qu'elles servent trop souvent de repaires à des repris de justice dangereux. Cela est dû en grand partie à l'importance de ces villes, mais aussi à ce

fait qu'étant exemptes de la medjba, les caïds et les cheikhs ont, plus difficilement qu'ailleurs, la possibilité d'en connaître tous les habitants.

CHAPITRE VII

Conclusion. — Faut-il supprimer la medjba?

Tous les avantages de la medjba n'arrivent cependant pas à compenser ses inconvénients. Sa lourdeur excessive, son injustice, les privilèges qu'elle comporte, la rendent impopulaire, et c'est là le pire défaut d'un impôt.

Et ce défaut n'a pu s'atténuer avec le temps : alors qu'en général un impôt gagne à être ancien et qu'après l'avoir trouvé inique, au moment de son établissement, on finit, après un temps plus ou moins long, à le considérer presque comme équitable, la medjba, en vieillissant, n'est pas devenue plus supportable. Cela tient, peut-être, à ce que les phénomènes de répercussion ou de translation qui se manifestent pour la plupart des impôts, dont, après de longues années, ils atténuent les charges, en les répartissant sur plusieurs personnes, ne se remarquent pas pour la medjba. En effet, un impôt aussi général que la medjba, qui, à quelques exceptions près, porte sur toute une population, a peu de chance d'être l'objet de répercussions (1); le contribuable se rendant compte de l'inutilité de ses efforts tendant à rejeter sur d'autres la charge fiscale qui l'atteint, se résigne à en accepter le poids. Et alors l'impôt reste aussi incommode, aussi lourd, aussi inique, qu'au moment où il sortit des mains du législateur.

La nécessité de supprimer la medjba paraît donc s'imposer, comme conclusion de cette étude. Mais cette suppression est-elle possible, en l'état actuel?

(1) *Cours de législation financière* professé par M. Moreau, professeur à la Faculté de Droit d'Aix-en-Provence (année 1910-1911). V. Chap. : Incidence de l'impôt.

La medjba a été longtemps le plus important, non seulement des impôts directs, mais encore de tous les revenus de la Régence. Bien que réduite à 14 fr. en principal, elle est portée au budget de 1912, pour la somme de 4.898.600 fr. L'ensemble des recettes prévues pour le même exercice s'élevant à 54 millions 503.340 fr. (1), le produit de la medjba représente un peu moins du onzième des ressources totales du budget de la Tunisie. Cet impôt est donc encore d'une certaine importance et, en présence des nécessités budgétaires, on ne peut songer à le supprimer purement et simplement.

Mais ne pourrait-on pas le supprimer et établir à sa place des taxes de compensation plus équitables?

Nous avons vu, en étudiant les taux successifs de l'impôt, les difficultés, les complications, les tâtonnements qu'ont entraînés les recherches faites en vue de trouver les taxes de remplacement nécessaires pour couvrir le déficit causé, dans le budget, par la réduction de la medjba de 25 fr. 85 à 18 fr. (2) (accessoires compris). La tâche serait encore plus difficile s'il s'agissait de remplacer intégralement la medjba.

Quoi qu'il en soit, diverses transformations de la medjba peuvent être envisagées :

1° *Transformation de la medjba en capitation graduée.* C'est surtout le taux unique de l'impôt de capitation qui fait son injustice. Aussi, a-t-on voulu parfois atténuer cet inconvénient en classant les contribuables, d'après leur fortune, en plusieurs catégories, dont chacune est imposée à un taux unique. Autrement dit, les individus compris dans une même classe payent chacun exactement la même somme; mais le taux de l'impôt varie avec les catégories. Cet impôt est ce que l'on appelle la *capitation graduée* (3). C'est bien un impôt de capi-

(1) *Journal Officiel Tunisien* du 30 mars 1912.

(2) Décret du 31 décembre 1909.

(3) V. Stourm : *Systèmes généraux d'impôts*, Chap. VI : Impôt uniforme de capitation, § 2 : Capitation graduée en Russie. — Leroy-Beaulieu : *Traité de la science des Finances*, v. Chap. V : Des impôts directs; la capitation en Russie.

tation, puisque, dans chaque catégorie, les imposés payent la même somme fixe; mais c'est aussi un impôt sur le revenu, attendu que les contribuables sont rangés dans telle ou telle catégorie, suivant l'importance de leurs revenus. Si le nombre des catégories est faible, la capitation graduée conserve le caractère de la capitation; si le nombre des catégories est élevé, la capitation graduée se rapproche plutôt de l'impôt sur le revenu.

Comme type de capitation graduée inclinant vers le principe de l'impôt de capitation, nous pouvons citer la *lezma* (1), imposition spéciale à la grande Kabylie. Elle a été créée par décision du maréchal Randon, le 18 juin 1868; elle est actuellement régie par le décret du 30 décembre 1894 et l'arrêté du Gouverneur général de l'Algérie en date du 31 décembre 1894.

La lezma frappe tous les hommes susceptibles de porter les armes; et on considère comme tels ceux qui ont fait deux fois le jeûne du ramadan; les hommes sont donc imposés à partir de leur quinzième année environ.

Les imposables sont divisés en sept catégories :

1° *Les très riches*, qui payent une lezma de.....Fr. 100

2° *Les riches*, qui payent une lezma de..... 50

3° *Les très aisés*, qui payent une lezma de..... 30

4° *Les aisés*, qui payent une lezma de..... 15

5° *Ceux ayant de faibles ressources moyennes*, qui payent une lezma de..... 10

6° *Ceux ayant de faibles ressources*, qui payent une lezma de 5

7° *Les indigents*, qui ne paient rien.

La loi ne dit pas ce que l'on entend par contribuables *très riches*, *riches*, *très aisés*, etc.

En pratique, les répartiteurs considèrent comme :

1° Très riches, ceux qui ont plus de 2.400 fr. de revenus;

(1) *Les impôts arabes en Algérie* : Rapport de M. Maurice Pouyanne au Congrès de l'Afrique du Nord de 1908. V. compte rendu par Ch. Depincé, p. 673 et suiv.

2° Riches, ceux qui ont de 1.600 à 2.400 fr. de revenus;

3° Très aisés, ceux qui ont de 900 fr. à 1.600 fr. de revenus;

4° Aisés, ceux qui ont de 400 fr. à 900 fr. de revenus;

5° Ayant de faibles ressources moyennes, ceux qui ont de 200 fr. à 400 fr. de revenus;

6° Ayant de faibles ressources, ceux qui ont moins de 200 francs de revenus.

Les répartiteurs déterminent les revenus des contribuables et rangent chacun d'eux dans la catégorie qui lui convient.

Malgré ses apparences d'impôt approximatif sur la fortune, la lezma n'est guère plus juste que la medjba (1).

Les contribuables classés dans une même catégorie payent la même somme, sans cependant avoir les mêmes revenus. C'est ainsi que les personnes qui ont 1.600 fr. de revenus paient, comme celles qui en ont 2.400, une lezma de 50 francs.

Dans le calcul du revenu de chaque contribuable, toutes les ressources n'entrent pas en ligne de compte. Les répartiteurs retiennent seulement certains éléments de la richesse tels que les cultures, les oliviers, les figuiers, les troupeaux, les bêtes de somme ou de trait et négligent les richesses non apparentes, comme le numéraire enfoui ou caché. Or, en raison des habitudes de thésaurisation qui caractérisent les kabyles, c'est un élément important de la richesse qui est ainsi soustrait au fisc.

D'autre part, les coefficients attribués aux différentes valeurs composant le patrimoine des contribuables varient avec les circonscriptions. C'est ainsi, dit M. Clamageran, qu'un bœuf représente tantôt 1/50e, tantôt 1/30e, parfois même 1/20e ou 1/10e du revenu. De sorte qu'avec des revenus très différents, deux contribuables faisant partie de deux circonscriptions distinctes peuvent être rangés dans la même catégorie.

(1) V. Rapport de M. Clamageran, au Sénat, sur le régime fiscal de l'Algérie. — Documents parlementaires, année 1892 (Session extraordinaire). Séance du 1er décembre 1892, p. 518 et suiv.

De plus, la lezma grève la même famille, sans que sa fortune augmente; dès qu'un enfant devient adulte, il doit être cotisé à part. Et cependant, les femmes et les mineurs mâles, ayant des biens propres, ne sont pas imposés.

Enfin, ce sont les répartiteurs qui évaluent les revenus des imposés et classent ces derniers par catégories. Les contribuables sont ainsi à la disposition des agents du fisc.

Ces inconvénients de la lezma ne manqueraient pas de se produire s'il était créé en Tunisie une capitation graduée. Elle pourrait d'ailleurs occasionner des déconvenues, en n'ayant pas la même productivité que la medjba. Sans doute, le tarif pour la catégorie de contribuables la plus taxée serait supérieure à 18 fr.; mais les indigènes ayant de faibles ressources, ou n'ayant que leur travail pour vivre, seraient certainement taxés à un chiffre moins élevé que celui de la medjba, par exemple à 5 fr. Or, les indigènes de cette catégorie sont certainement les plus nombreux en Tunisie. Comme actuellement ils payent 18 fr. par tête, il est facile de voir l'importance du déficit que la réforme occasionnerait.

Tous ces défauts de la capitation graduée ne permettent pas d'envisager la création d'une taxe de ce genre en remplacement de la medjba.

Quant aux capitations graduées comprenant de nombreuses catégories tarifées diversement, comme la *capitation* établie en France par l'édit du 18 janvier 1695, reconstituée le 12 mars 1701, comme le *klassensteuer* prussien, elles cherchent à se rapprocher le plus possible du principe de la proportionnalité. Comme un impôt proportionnel sur le revenu, elles exigent la connaissance du revenu de chaque contribuable, pour permettre le classement de ce dernier, dans la catégorie qui lui convient; mais, sans être beaucoup plus équitables que les capitations comprenant quelques classes seulement, elles sont inutilement compliquées. La difficulté en effet consiste à connaître le revenu de chaque contribuable. Ce revenu, une fois connu, il est aussi facile, mais beaucoup plus juste, de frapper

le contribuable d'un tarif proportionnel à son revenu, plutôt que de le ranger dans des catégories dont chacune est taxée uniformément.

Ceci nous amène à examiner la question de savoir si la medjba peut être transformée en un impôt proportionnel sur le revenu;

2° *Transformation de la medjba en un impôt proportionnel sur le revenu.* C'est le propre des impôts de capitation de se transformer en impôts sur le revenu. Et il en est surtout ainsi des impôts de capitation à catégories nombreuses. Tel a été, en effet, le sort de la *Capitation* (1), sous l'ancien régime.

Etablie par la déclaration du 18 janvier 1695, elle devait en principe frapper tous les sujets du roi répartis en vingt-deux classes, d'après leur qualité, état ou profession; mais, en fait, la noblesse et le clergé y échappèrent. Elle pesa donc de tout son poids sur les roturiers et en particulier sur les gens des campagnes.

Le système des classes ne tarda pas à être supprimé; les divers corps de l'Etat, les divers corps de métiers furent autorisés à répartir, selon certaines règles, leur part de capitation entre leurs membres. L'imposition des paysans se transforma, sous le nom de *capitation taillable*, en sou additionnel à la *taille personnelle*, impôt sur le revenu que les roturiers payaient seuls.

La même transformation se remarque pour le *klassensteuer* prussien (2), capitation graduée, atteignant les habitants des campagnes et des petites villes. Cet impôt fut refondu par la loi du 11 juin 1891 dans l'impôt global sur le revenu (Einkommensteuer).

(1) Esmein : *Cours élém. d'Histoire du Droit français*, v. 3e partie, Titre II, Chap. iv : Les impôts; la capitation. — M. Moreau à son cours de législation financière, *op. cit.*

(2) Stourm, *op. cit.*, v. Chap. vi : Impôt uniforme de capitation, § 2 : Capitation graduée en Russie. — M. Moreau à son cours de législation financière.

Ces transformations de la capitation démontrent l'impossibilité de faire fonctionner un impôt de ce genre dans un pays civilisé.

En Tunisie, la plupart des rapporteurs des budgets des protectorats au Parlement (3), ont préconisé l'établissement, en remplacement de la medjba, d'un impôt proportionnel aux revenus des contribuables.

Cette modification de la medjba est-elle possible en l'état actuel des choses?

Dans les pays civilisés, les éléments qui forment la base des impôts sont à peu près fixes. Ils peuvent toujours d'ailleurs être constatés à volonté par tout le monde : c'est ce qui a rendu possible, en France, l'établissement d'impôts basés sur les signes extérieurs des revenus.

Mais il n'en est pas de même en Tunisie où, surtout dans les campagnes, les indigènes, riches et pauvres, ont un genre de vie sensiblement analogue, n'offrant pas, aux investigations des agents du fisc, les moyens d'évaluer même approximativement leurs revenus.

D'autre part, l'organisation de la Régence ne permet pas à l'Administration de faire le recensement de tous les éléments de la fortune des indigènes.

Les meubles qui, en Europe, constituent une notable partie de la richesse, sont de peu d'importance en pays arabes.

En dehors des armes et des tapis, les indigènes n'ont guère, comme meubles proprement dits, que les ustensiles de ménage les plus rudimentaires.

Ils ne possèdent pas, en général, de valeurs mobilières; en tout cas, l'Administration n'a aucun moyen d'en connaître et d'en prouver l'existence. Elle ne peut guère connaître que les créances hypothécaires grevant les immeubles placés sous le

(3) V. notamment rapport de M. Boudenoot, au Sénat, sur le budget de la Tunisie, année 1903, p. 100.

régime de l'immatriculation foncière (1). Mais les indigènes ont peu recours à l'immatriculation. Quant aux créances gagées sur des immeubles non immatriculés, la loi musulmane n'ayant organisé aucune publicité, il est à peu près impossible d'établir leur existence. Cette impossibilité existe, à plus forte raison, en ce qui concerne les créances chirographaires, qui ne sont même pas soumises obligatoirement à la formalité de l'enregistrement.

Les bénéfices du commerce et de l'industrie ne sont pas connus. Ils ne doivent d'ailleurs pas être très importants, car les indigènes ne pratiquent guère que le commerce de l'alimentation et leur industrie aurait besoin d'être entièrement rénovée, car dans son état actuel, elle ne rapporte pas à l'artisan autre chose qu'un maigre salaire.

Par contre, les troupeaux forment la principale richesse mobilière des indigènes; mais il est difficile d'en faire le recensement. Les troupeaux, en effet, errent sur de vastes espaces, sans aucune marque qui permette d'en reconnaître les propriétaires; rien ne serait plus facile que de les dérober aux investigations des agents du fisc. Quand bien même on parviendrait à les rejoindre et à en faire le dénombrement, il serait difficile d'en faire l'attribution exacte entre les véritables détenteurs, par suite des mélanges de troupeaux qui s'établissent entre copropriétaires et associés. Il en résulterait de nombreuses confusions à la faveur desquelles des dissimulations et des fausses déclarations incontrôlables se produiraient.

Quant aux biens fonciers, ils constituent les plus importantes des ressources des indigènes; et ce sont les seuls biens à l'égard desquels l'Administration possède des indications à peu près certaines. Les propriétés bâties ont été recensées

(1) Ce régime institué en Tunisie par le décret du 1er juillet 1885, est inspiré, en grande partie de « l'Act Torrens »; il a pour but de remédier à l'incertitude de l'assiette de la propriété foncière et au défaut de publicité des transmissions réelles.

dans les communes et dans la banlieue de Tunis, pour l'établissement de la taxe sur la valeur locative.

De même, parmi les propriétés non bâties, les olivettes, les palmeraies, les cultures de blé et d'orge, les terres irrigables du Cap-Bon et de Sfax, et tous les terrains de culture de l'île de Djerba, ont été recensés.

Il serait donc relativement commode d'établir un impôt sur les revenus des biens immobiliers. Et la Tunisie étant un pays essentiellement agricole, on pourrait dire qu'un impôt sur les revenus des biens fonciers frapperait la plus grande partie de la fortune des indigènes. Malheureusement, cette matière imposable a déjà été mise à profit par le fisc.

Les propriétés bâties sont atteintes par la taxe sur la valeur locative, les olivettes et les palmeraies, par l'impôt canoun, les cultures d'orge et de blé, par l'achour des céréales, les terres irrigables de Sfax et du Cap-Bon, par l'impôt m'radja, les terrains de culture de Djerba, par un impôt foncier spécial à cette île.

Selon M. Cochery (1), ces divers impôts représentent, dans l'ensemble, 11 % du revenu brut des biens qu'ils atteignent.

Or, d'après le budget de 1912 :

Le canoun des oliviers doit rapporter.....Fr.	1.453.200
Le canoun des dattiers.....	516.200
L'achour des céréales.....	3.949.300
Les mradjas.....	49.000
L'impôt foncier spécial à Djerba.....	141.600
La taxe sur la valeur locative.....	80.000
Soit au Total.....	6.189.300

Or, nous avons déjà vu que la medjba est inscrite au budget de 1912 pour la somme de 4.898.600 francs.

Si cet impôt était supprimé et remplacé par un impôt sur le

(1) *Rapport sur le budget de la Tunisie de 1909* (Chambre des Députés), tome II, p. 316.

revenu, la presque totalité de son poids retomberait donc sur les biens fonciers dont les propriétaires auraient à payer au Trésor, non plus 11 %, mais bien 18 ou 19 % de leurs revenus. On ne peut évidemment établir, sur ces contribuables, une telle surcharge. Par conséquent, l'idée de transformer la medjba en un impôt sur le revenu doit être absolument écartée.

En résumé, la medjba est un impôt injuste. Sa suppression devrait donc s'imposer, mais les besoins du Trésor ne permettent pas d'abandonner le produit de cet impôt, sans compensation. Or, la transformation de la medjba en capitation graduée n'est à souhaiter, ni pour les contribuables, ni pour l'Etat et son remplacement par un impôt sur le revenu n'est pas encore possible, en l'état de l'organisation de la Régence. En l'absence de toute autre taxe susceptible de la suppléer, la medjba doit donc être maintenue dans le système fiscal tunisien.

Sans doute, même réduite à 18 fr., elle est encore très critiquable, au point de vue de la rigueur des principes de la science financière et de l'économie politique. Mais les esprits les plus prévenus contre cet impôt de capitation doivent tenir compte de l'écart notable qui existe entre le taux de 27 fr. 15, en vigueur au moment de l'organisation du Protectorat, et celui de 18 fr. établi par le décret du 31 décembre 1909.

Certainement, le taux unique de la medjba serait intolérable s'il s'agissait d'un impôt français. Mais chaque impôt doit être adapté à la condition sociale, aux mœurs et à la mentalité des individus qu'il frappe. En France, en raison de l'inégalité des situations individuelles, la proportionnalité doit être la règle du système fiscal. En Tunisie, il doit bien en être de même, dans l'ensemble, pour les impôts qui frappent les biens. Mais, en ce qui concerne les personnes, on peut très bien concevoir un impôt uniforme, comme la medjba, tous les indigènes, au moins dans les campagnes — et ce sont les plus nombreux — ayant un genre de vie tellement analogue, qu'il est difficile de distinguer les riches des pauvres. Si les riches ne

retirent pas de la collectivité les avantages que leurs facultés leur permettraient d'en tirer, il est logique de ne pas les traiter au point de vue fiscal, autrement que la masse des contribuables.

D'ailleurs, toute possibilité de réforme ne doit pas être écartée, et puisque c'est la nécessité budgétaire qui empêche de supprimer la medjba, l'Administration du Protectorat ne devrait pas chercher à en accroître le revenu total. Le chiffre actuel de 4.898.600 fr. devrait être conservé; et l'augmentation du nombre des cotes à provenir d'un accroissement de population ou d'un recensement plus serré des contribuables, devrait servir à faciliter l'admission en non-valeur des cotes à la charge des indigènes les plus nécessiteux.

Enfin, il serait juste de supprimer, comme ayant un caractère trop marqué de privilèges, les exemptions purement honorifiques dont bénéficient certains fonctionnaires ou personnages religieux.

Quant à l'exonération des cinq villes, si des raisons politiques en empêchent actuellement la suppression, il serait à désirer que, dès maintenant, le Gouvernement décidât l'assujettissement à la medjba, dès leur majorité, des enfants à naître dans ces villes. Cette réforme pourrait ainsi se faire sans heurt et sans difficulté. De sorte que, dans une quinzaine d'années, l'augmentation normale de la population, jointe à l'accroissement de contribuables provenant de la suppression des immunités actuelles, permettrait, sans doute, une nouvelle réduction, à un taux raisonnable, de l'impôt de capitation.

Si l'on nous adresse le reproche de ne pas indiquer, pour le problème de la medjba, une solution plus complète et plus immédiate, nous dirons que les réformes totales et hâtives d'un impôt sont presque toujours dangereuses; les meilleures sont celles qui, peu à peu, apportent à un impôt les retouches nécessaires pour le rendre, sinon équitable, du moins supportable.

BIBLIOGRAPHIE

Baron d'Estournelles de Constant. — *La politique française en Tunisie.*

Zeys. — *Code annoté de la Tunisie.*

Maurice Bompard. — *Législation de la Tunisie.*

Gaudiani et Thiaucourt. — *La Tunisie* (Législation. — Gouvernement. — Administration).

Francis Rey. — *La protection diplomatique et consulaire dans les échelles du Levant et de Barbarie.*

De Clercq et de Vallat. — *Formulaire des chancelleries diplomatiques et consulaires.*

Paul Leroy-Beaulieu. — *L'Algérie et la Tunisie.*

Paul Leroy-Beaulieu. — *De la colonisation chez les peuples modernes.*

Paul Leroy-Beaulieu. — *Traité de la science des finances.*

René Stourm. — *Systèmes généraux d'impôts.*

Gaston Jèze. — *Cours élémentaire de science des finances et de législation financière française.*

Léon Say. — *Dictionnaire d'économie politique.*

F. Moreau. — *Cours de législation financière professé à la Faculté de Droit d'Aix-en-Provence*, année scolaire 1910-1911.

Berge. — *Journal des Tribunaux Français en Tunisie*, années 1890-1893-1895-1902-1905.

Revue Tunisienne de l'Institut de Carthage, année 1895.

P.-V. de la Conférence Consultative, sessions de mai 1905, novembre 1908 et novembre-décembre 1909.

Conférences sur les Administrations tunisiennes.

Décrets, arrêtés, circulaires et instructions de l'Administration des Finances tunisiennes, années 1899-1902-1905-1909.

Maurice Pouyanne. — *Les impôts arabes en Algérie*, rapport au Congrès de l'Afrique du Nord en 1908. — Compte rendu par Ch. Depincé.

Clamageran. — Rapport au Sénat sur *Le régime fiscal de l'Algérie.* — Doc. parlem., année 1892., sess. extr., séance du 1er déc. 1892.

De Lanessan. — *La Tunisie.*

Rapports sur les budgets des Protectorats : Bienvenu-Martin, député 1901. — Flandin, dép. 1903. — Bondenot, sénat. 1903. — Puech, dép. 1904. — Chautemps, dép. 1905. — Cochery, dép. 1909. — Bouge, dép. 1911.

VU : Le Doyen,
G. BRY.

VU : Le Président de la Thèse,
Aix, le 6 septembre 1912,
Félix MOREAU.

VU et permis d'imprimer :
Aix, le 10 septembre 1912.
Le Recteur de l'Académie,
J. PAYOT.

TABLE DES MATIÈRES

Pages

CHAPITRE I. — **La medjba : son histoire, ses taux successifs, ses accessoires** 3

CHAP. II. — **Assiette de la medjba** 28

Elle est due par :

SECTION I. — *Les indigènes tunisiens ou assimilés* 29

§ 1er. — Musulmans 30

à l'exception des :

a) Protégés 31

b) Algériens 37

§ 2. — Israélites 43

à l'exception des :

a) Protégés 44

b) Algériens 45

Résumé. — Question des Tripolitains et Marocains 46

SECTION II. — *Du sexe masculin* 49

SECTION III. — *Arrivés à l'âge de la puberté* 49

SECTION IV. — *Résidant en Tunisie* 50

SECTION V. — *Non compris dans un des cas d'exemption légale* 51

§ 1er. — Exemptions permanentes 52

§ 2. — Exemptions temporaires 55

CHAP. III. — **Établissement des rôles** 58

CHAP. IV. — **Recouvrement de la medjba** 61

I. — Agents de recouvrement 61

II. — Époque de l'exigibilité de l'impôt. — Moyens normaux de recouvrement 66

III. — Poursuites 67

IV. — Privilège du Trésor 71

V. — Prescription. — Responsabilité des caïds et des cheikhs 73

CHAP. V. — **Étude critique de la medjba** 76

1° Elle ne tient pas compte des facultés individuelles de chacun 76

2° Son taux est excessivement lourd 77

3° Elle n'exempte pas les indigents 79

4° La plupart des exonérations sont injustifiées 81

Pages

CHAP. VI. — **Avantages de la medjba** 86
1° Elle est facile à établir 86
2° Elle permet d'imposer des personnes ne possédant aucune matière imposable et vivant de leur seul travail 87
3° Elle est d'un rendement sûr 88
4° Elle permet de rémunérer en grande partie les fonctions des caïds et des cheikhs 88
5° Elle est un facteur de sécurité 89

CHAP. VII. — **Faut-il supprimer la medjba ?** 90
1° Elle ne peut pas être transformée en capitation graduée .. 91
2° Ni en impôt sur le revenu 95

Conclusion : maintien de la medjba 99

Bibliographie 101